



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.7.2013  
COM(2013) 548 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — борба срещу измамите**  
**Годишен доклад за 2012 г.**

{SWD(2013) 283 final}  
{SWD(2013) 284 final}  
{SWD(2013) 285 final}  
{SWD(2013) 286 final}  
{SWD(2013) 287 final}

## СЪДЪРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — борба срещу измамите Годишен доклад за 2012 г. .... | 5  |
| Резюме .....                                                                                                                                                   | 5  |
| 1. Въведение .....                                                                                                                                             | 7  |
| 2. Измами и други нередности .....                                                                                                                             | 7  |
| 2.1. Общо докладвани нередности .....                                                                                                                          | 7  |
| 2.2. Нередности, докладвани като измами, които засягат бюджета на ЕС .....                                                                                     | 8  |
| 2.2.1. Приходи .....                                                                                                                                           | 9  |
| 2.2.2. Разходи .....                                                                                                                                           | 10 |
| 2.2.2.1. Природни ресурси (селско стопанство и развитие на селските райони и рибарство) .....                                                                  | 12 |
| 2.2.2.2. Политиката на сближаване (програмни периоди 2007—2013 г. и 2000—2006 г.) .....                                                                        | 13 |
| 2.2.2.3. Предприсъединителна политика (предприсъединителна помощ (ППП) и инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП)) .....                                  | 14 |
| 2.2.2.4. Разходи под прякото управление на Комисията .....                                                                                                     | 14 |
| 2.2.3. Резултати на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) .....                                                                                       | 14 |
| 2.3. Нередности, които не са докладвани като измами .....                                                                                                      | 15 |
| 2.3.1. Приходи .....                                                                                                                                           | 15 |
| 2.3.2. Разходи .....                                                                                                                                           | 16 |
| 3. Възстановяване на средства и други превантивни и коригиращи мерки .....                                                                                     | 17 |
| 3.1. Разходи: превантивни механизми .....                                                                                                                      | 17 |
| 3.1.1. Прекъсвания през 2012 г. ....                                                                                                                           | 17 |
| 3.1.2. Суспендиране .....                                                                                                                                      | 18 |
| 3.2. Разходи: финансови корекции и възстановени суми през 2012 г. ....                                                                                         | 18 |
| 3.3. Възстановяване на средства, свързани с приходи от собствени ресурси .....                                                                                 | 19 |
| 3.3.1. Традиционни собствени ресурси .....                                                                                                                     | 19 |
| 4. Политики за борба с измамите на равнище ЕС .....                                                                                                            | 20 |
| 4.1. Инициативи в областта на политиката за борба с измамите, предприети от Комисията през 2012 г. ....                                                        | 20 |
| 4.1.1. Предложение за реформа на OLAF (Регламент 1073/1999) .....                                                                                              | 20 |
| 4.1.2. Предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред .....                             | 20 |
| 4.1.3. Подготвителна работа за създаването на Европейска прокуратура .....                                                                                     | 21 |
| 4.1.4. Инициативи за борба с корупцията в ЕС .....                                                                                                             | 21 |

|           |                                                                                                                                                                       |    |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.5.    | Политика за борба с измамите в митниците .....                                                                                                                        | 22 |
| 4.1.5.1.  | Административна взаимопомощ .....                                                                                                                                     | 22 |
| 4.1.5.2.  | Съвместни митнически операции.....                                                                                                                                    | 22 |
| 4.1.5.3.  | Информационна система за борба с измамите (AFIS) .....                                                                                                                | 22 |
| 4.1.6.    | Борба срещу измамите с ДДС .....                                                                                                                                      | 23 |
| 4.1.7.    | Разпоредби за борба с измамите в международните споразумения .....                                                                                                    | 23 |
| 4.1.8.    | Борба с незаконната търговия с тютюневи продукти.....                                                                                                                 | 23 |
| 4.1.8.1.  | План за действие на Комисията за борба с контрабандата на цигари и алкохол по протежение на източната граница на ЕС .....                                             | 23 |
| 4.1.8.2.  | Рамкова конвенция за контрол на тютюна (РККТ): Протокол за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия .....                                                | 24 |
| 4.1.8.3.  | Споразумения с производители на цигари .....                                                                                                                          | 24 |
| 4.1.9.    | Правила относно възлагането на обществени поръчки .....                                                                                                               | 24 |
| 4.1.10.   | Стратегия на Комисията за борба с измамите.....                                                                                                                       | 25 |
| 4.1.11.   | Програми „Херкулес“ и „Перикъл“ .....                                                                                                                                 | 25 |
| 4.1.11.1. | Изпълнение на програмите „Херкулес II“ и „Перикъл“ .....                                                                                                              | 25 |
| 4.1.11.2. | Многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. ....                                                                                                       | 26 |
| 4.2.      | Консултативен комитет за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF) .....                                                                                | 26 |
| 4.3.      | Резолюция на Европейския парламент от 10 май 2012 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз — Борба с измамите — годишен доклад за 2010 г. .... | 27 |
| 5.        | Мерки, предприети от държавите членки за борба с измамите и с други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС .....                                     | 28 |
| 5.1.      | Мерки за борба с измамите и другите нередности, засягащи финансовите интереси на ЕС .....                                                                             | 28 |
| 5.2.      | Мерки за борба с измамите и другите нередности, засягащи финансовите интереси на ЕС в областта на селското стопанство.....                                            | 28 |
| 5.2.1.    | Законодателни и административни мерки.....                                                                                                                            | 29 |
| 5.2.2.    | Нови стратегии за предотвратяване и разкриване .....                                                                                                                  | 30 |
| 5.2.3.    | Използване на показатели за измами .....                                                                                                                              | 30 |
| 5.2.4.    | Прилагане на разпоредбите за докладване .....                                                                                                                         | 30 |
| 5.2.5.    | Недостатъчни статистически данни относно разкриването и разследването на измами и свързаното с тях възстановяване на средства.....                                    | 30 |
| 5.3.      | Операция „Magna Grecia“ .....                                                                                                                                         | 31 |
| 5.4.      | Изпълнение на препоръките от 2011 г. ....                                                                                                                             | 31 |
| 6.        | Заклучения и препоръки.....                                                                                                                                           | 33 |

|                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                  |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6.1.                                                                                                                | Две тенденции по отношение на развитията в политиката и оперативните развития.....                                                                                               | 33 |
| 6.2.                                                                                                                | Различни подходи по отношение на измамите .....                                                                                                                                  | 33 |
| 6.3.                                                                                                                | Приемане на общи правила относно измамите.....                                                                                                                                   | 34 |
| 6.4.                                                                                                                | Потвърждават се най-съществените рискове .....                                                                                                                                   | 34 |
| 6.5.                                                                                                                | Органите за борба с измамите и правоприлагащите агенции продължават да бъдат най-ефективни в разкриването на нередности, свързани с измами.....                                  | 35 |
| 6.6.                                                                                                                | Защитата срещу недължимо платени суми от страна на ЕС посредством съществуващите превантивни и корективни механизми в регламентите на ЕС продължава да бъде несъответстваща..... | 36 |
| 6.7.                                                                                                                | Общи заключения .....                                                                                                                                                            | 36 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — Нередности, докладвани като измами.....                                                              |                                                                                                                                                                                  | 38 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 2 — Нередности, които не са докладвани като измами.....                                                  |                                                                                                                                                                                  | 39 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — Финансови корекции за 2012 г., извършени в съответствие със споделеното управление (в млн. EUR)..... |                                                                                                                                                                                  | 40 |

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

### **Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — борба срещу измамите** **Годишен доклад за 2012 г.**

#### **РЕЗЮМЕ**

Настоящият годишен доклад за 2012 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз е представен от Комисията в сътрудничество с държавите членки в съответствие с член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Той обхваща мерките, предприети от Комисията и държавите членки по отношение на борбата с измамите, и резултатите от тях. Когато при анализа на тази информация са установени проблеми или рискове, в тази връзка се представят препоръки за справяне с тези проблеми.

#### **Неотдавнашни мерки за защита на финансовите интереси на ЕС**

През 2012 г. Комисията предприе или предложи редица мерки за подобряване на правната и административната рамка за защита на финансовите интереси на ЕС, включително:

- Предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред;
- подготвителна работа за създаването на Европейска прокуратура (EPPO);
- приемане на Протокола за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия, приложен към Рамковата конвенция за контрол на тютюна (РККТ) на Световната здравна организация (СЗО); както и
- разпоредби за борба с измамите в международни споразумения и договорености за административно сътрудничество.

#### **Разкриване и докладване на нередностите (свързани или несвързани с измами), засягащи бюджета на ЕС**

През 2012 г. 1 231 нередности бяха докладвани като измами (това включва подозрения за измами и установени измами), засягащи 392 млн. EUR, което като цяло е на същото равнище, както през предходната година. Продължават да съществуват значителни различия в докладваните от държавите членки нередности, свързани с измами, което може да е сигнал за различни тълкувания при прилагането на правната рамка и различни подходи към разкриването на измами.

Нередностите, които не са отчетени като измами, са се увеличили, особено по отношение на засегнатите суми. Това увеличение отразява основно ефекта на нередностите, свързани с големи суми, но се дължи също така на системни нередности, докладвани при приключването на програмите.

#### **Превантивни и коригиращи мерки**

През 2012 г. Комисията прие няколко решения, за да гарантира, че ресурсите на ЕС се изразходват в съответствие с принципа на доброто финансово управление и че неговите финансови интереси са надлежно защитени. В областта на политиката на сближаване бяха взети 187 решения за прекъсване на плащанията (за над 5 млрд. EUR). От тях в

края на 2012 г. 70 решения все още са в сила (за прекъснати плащания от около 1,7 млрд. EUR). Освен това бяха взети четири решения за суспендиране на плащания (все още в сила в края на годината).

Бяха извършени финансови корекции за над 3,7 млрд. EUR (главно отново във връзка с приключването на програмния период 2000—2006 г.) и бяха издадени нареждания за възстановяване на средства за 615 млн. EUR.

Мерките, предприети през 2012 г., потвърждават, че съществуващите механизми позволяват ефективна защита на финансовите интереси на ЕС, но крайният риск от невъзстановяване на дължими платени суми е изместен върху държавите членки, които носят отговорност за това.

### **Системи за борба с измамите в областта на селското стопанство**

Акцентът на тазгодишния доклад беше поставен върху мерките и нередностите в областта на селското стопанство. Анализът показва, че са налице подобрения в системите за финансов контрол и управление на риска на държавите членки по отношение *inter alia* на правните разпоредби и насоки, националните и регионалните стратегии, използването на показатели за риска, административните процедури и сътрудничеството между националните органи.

Въпреки това статистическите данни относно проверките за борба с измамите, наказателните производства и изхода от тях, предоставени от държавите членки, са непълни, което затруднява анализа на качеството на разследването и преследването на измамите в държавите членки и използването му като основа за бъдещата политика.

## **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Всяка година в съответствие с член 325, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) Комисията, в сътрудничество с държавите членки, представя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно мерките, предприети в областта на борбата с измамите и всяка друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза.

В Договора се посочва, че ЕС и държавите членки споделят отговорността за защитата на финансовите интереси на ЕС и борбата с измамите. Националните органи управляват 80 % от разходите на ЕС и събират традиционните собствени ресурси (ТСР). В тези две области Комисията упражнява цялостен надзор, определя стандарти и контролира спазването. Поради това тясното сътрудничество между Комисията и държавите членки е от съществено значение за ефективната защита на финансовите интереси на ЕС. Следователно една от основните цели на този доклад е да се прецени колко ефективно е било това сътрудничество през 2012 г. и дали то може да бъде подобро.

В настоящия доклад се описват мерките, предприети на равнище ЕС през 2012 г., и се предоставят обобщение и оценка на действията, предприети от държавите членки за борба с измамите. Освен това докладът включва анализ на основните резултати, постигнати от националните и европейските органи по отношение на разкриването и докладването на Комисията за случаи на измами и други нередности, свързани с приходите и разходите на ЕС. Акцентът е поставен върху разкриването на измами, при което резултатите са показателни за способността на системите и органите за борба с измамите да се борят с измамите и други незаконни дейности, накърняващи финансовите средства на ЕС.

Докладът се съпровожда от пет работни документа на службите на Комисията<sup>1</sup>. Документът „Статистически анализ на нередностите“ съдържа таблици, обобщаващи основните резултати от дейностите за борба с измамите на всяка държава членка.

## **2. ИЗМАМИ И ДРУГИ НЕРЕДНОСТИ**

### **2.1. Общо докладвани нередности**

През 2012 г. на Комисията бяха докладвани 13 436 нередности (свързани или несвързани с измами) за около 3,4 млрд. EUR, от които около 2,9 млрд. EUR засягат разходите в бюджета на ЕС. Откритите нередности представляват 2,3 % от плащанията по отношение на разходната част и 2,1 % от събраните брутни ТСР.

Нередностите са се увеличили с 6 % в сравнение с 2011 г. по отношение на техния брой и със 77 % по отношение на свързаната с тях сума. Увеличението се дължи главно на нередности, които не са отчетени като измами поради специални обстоятелства (вж. точка 2.3).

<sup>1</sup>

i) Прилагането на член 325 от държавите членки през 2012 г.; ii) Статистическа оценка на нередностите, докладвани през 2012 г. за собствените ресурси, природните ресурси, политиката на сближаване и предприеждинителната помощ; iii) Препоръки за последващи действия във връзка с доклада на Комисията относно защитата на финансовите интереси на ЕС и борбата с измамите, 2011 г.; iv) Методология за статистическата оценка на докладваните нередности за 2012 г.; v) Годишен преглед, съдържащ информация за резултатите от програмата „Херкулес II“ през 2012 г.

## 2.2. Нередности, докладвани като измами, които засягат бюджета на ЕС

Броят на нередностите, докладвани като измами, и свързаните с тях суми са част от по-широкото определение за измама и не бива да се разглежда като мярка за равнището на измамите.

През 2012 г. държавите членки докладваха като измами 1 194 нередности за обща сума от 390 млн. EUR. Освен това 29 измами засягат средства, управлявани в рамките на преките разходи, възлизащи на 2 млн. EUR, и, накрая, 8 измами бяха докладвани от страните кандидатки, свързани с около 1 млн. EUR.

Броят на докладваните като измами нередности<sup>2</sup> за 2012 г. и тяхното въздействие практически са се запазили на същите нива като през предходната година. Въпреки това между секторите се наблюдават значителни разлики, както е показано в таблица 1 и графика 1.

Таблица 1: Нередности, докладвани като измами, през 2012 г.<sup>3</sup>

| Бюджетен сектор (разходи)                                     | Нередности, докладвани като измами | Промяна в сравнение с 2011 г. | Съответни суми | Промяна в сравнение с 2011 г. | % от плащанията |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|----------------|-------------------------------|-----------------|
|                                                               | N                                  | %                             | млн. EUR       | %                             | %               |
| <b>Природни ресурси</b>                                       | <b>208</b>                         | <b>49%</b>                    | <b>68,7</b>    | <b>-7%</b>                    | <b>0,12%</b>    |
| Подпомагане на селскостопанския пазар и преки плащания        | 143                                | 77%                           | 59             | -16%                          | 0,13%           |
| Развитие на селските райони                                   | 61                                 | 3%                            | 9              | 125%                          | 0,07%           |
| Рибарство                                                     | 4                                  | 100%                          | 0,7            | 2233%                         | 0,14%           |
| <b>Политика на сближаване</b>                                 | <b>279</b>                         | <b>1%</b>                     | <b>199,3</b>   | <b>-2%</b>                    | <b>0,42%</b>    |
| Сближаване 2007-2013 г.                                       | 198                                | 13%                           | 159,3          | -7%                           | 0,35%           |
| Структурни фондове 2000-2006 г. (включително Кохезионен фонд) | 81                                 | -16%                          | 40             | 27%                           | 1,86%           |
| <b>Предприсъединителна помощ</b>                              | <b>33</b>                          | <b>-41%</b>                   | <b>44,8</b>    | <b>273%</b>                   | <b>39,04%</b>   |
| Предприсъединителна помощ (2000-2006 г.)                      | 27                                 | -43%                          | 44,5           | 305%                          | 9809,84%        |
| Инструмент за предприсъединителна помощ (2007-2013 г.)        | 6                                  | -33%                          | 0,3            | -70%                          | 0,26%           |
| <b>Преки разходи</b>                                          | <b>29</b>                          | <b>-19%</b>                   | <b>2</b>       | <b>11%</b>                    | <b>0,01%</b>    |
| <b>Общо разходи</b>                                           | <b>549</b>                         | <b>8%</b>                     | <b>314,8</b>   | <b>8%</b>                     | <b>0,25%</b>    |

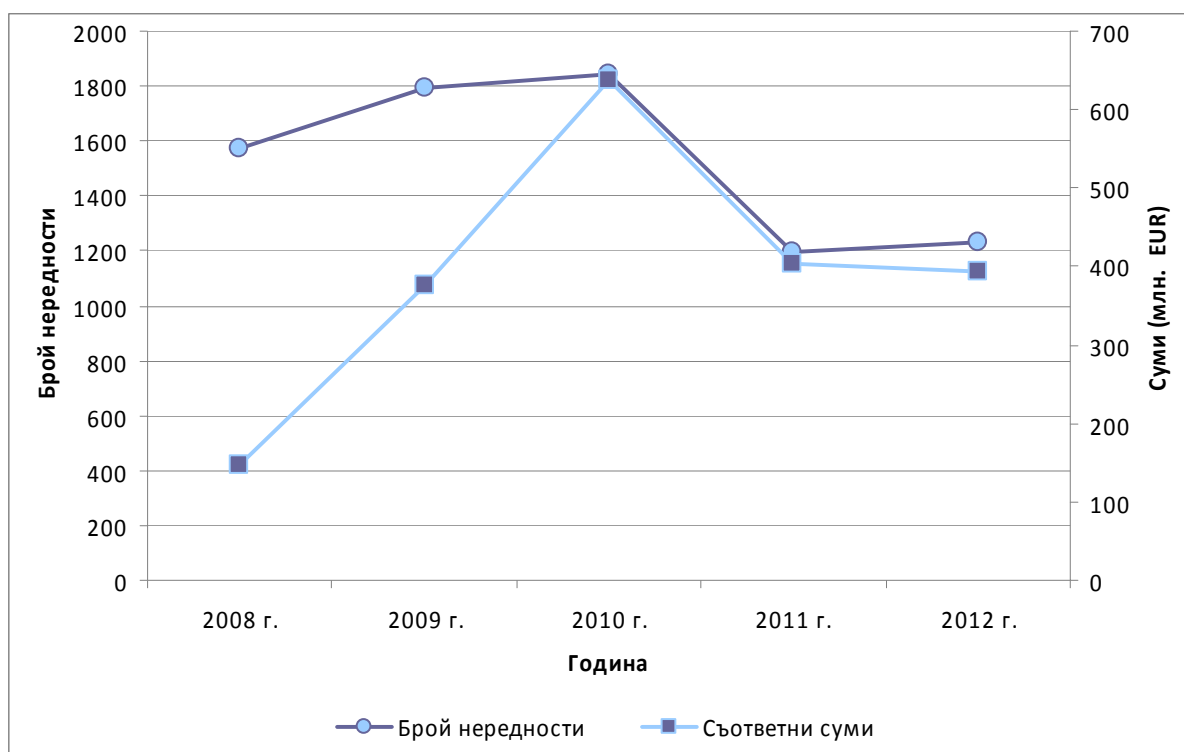
| Бюджетен сектор (приходи)                      | Нередности, докладвани като измами | Промяна в сравнение с 2011 г. | Съответни суми | Промяна в сравнение с 2011 г. | % от ТСП, събрани през 2012 г. |
|------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|----------------|-------------------------------|--------------------------------|
|                                                | Брой                               | %                             | млн. EUR       | %                             | %                              |
| <b>Приходи (традиционни собствени ресурси)</b> | <b>682</b>                         | <b>-6%</b>                    | <b>77,6</b>    | <b>-29%</b>                   | <b>0,42%</b>                   |

Разбивката на всички нередности, докладвани като измами, през 2012 г., по държави членки и бюджетен сектор (приходи и разходи), е дадена в приложение 1.

<sup>2</sup> За съответните определения вж. приложение IV (методология).

<sup>3</sup> Високият процент на суми, свързани с нередности, докладвани като измами, спрямо общата сума на плащанията за предприсъединителна помощ (последната колона от таблица 1) се дължи изцяло на факта, че плащанията през 2012 г. за този сектор са били много ограничени (а именно 0,5 млн. EUR), тъй като програмите за помощ са почти приключили. Разкритите нередности, свързани с измами, докладвани през 2012 г., се отнасят до операции, финансирани през предходни финансови години.

Графика 1: Нередности, докладвани като измами, и свързаните с тях суми — 2008—2012 г.



### 2.2.1. Приходи

Броят на случаите на измами, докладвани по отношение на приходите за 2012 г., (682) е с 20 % по-нисък от средния за периода 2008—2012 г. (851). Общият установен размер на ТСП, засегнати за 2012 г. (77,6 млн. EUR), е 22 % по-нисък от средния за периода 2008—2012 г. (100 млн. EUR)<sup>4</sup>.

Митническите проверки към момента на митническото освобождаване на стоките водят по-често до случаи, които се класифицират като измами, отколкото проверките, извършени след митническото освобождаване. През 2012 г. значителна част от случаите на измами (32 %) са разкрити по време на митнически проверки, извършени при митническото освобождаване. 51 % от всички суми на ТСП, свързани със случаи на измами, са били установени по време на инспекции на службите за борба с измамите.

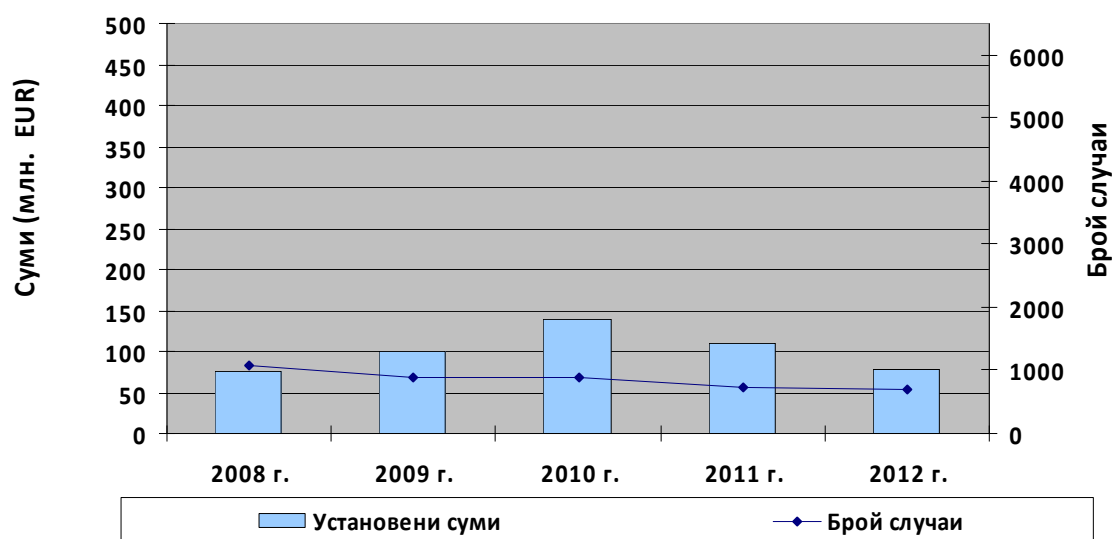
Анализът показва намаляваща тенденция в броя на случаите на измами през 2008—2012 г., както е показано в графиката по-долу.

Най-голям брой нередности, свързани с измами, бяха докладвани от Испания, Италия, Германия и Гърция (между 324 и 32), като Испания е на първо място по отношение на сумите, засегнати от измами (между 38 млн. EUR и 10 млн. EUR)<sup>5</sup>, следвана от Белгия и Италия.

<sup>4</sup> За целите на съпоставимостта стойностите за 2008—2011 г. се основават на данни, използвани за докладите за тези години.

<sup>5</sup> Вж. приложение 1.

**ГРАФИКА 2: ТСР — случаи на измами и установените засегнати суми (2008—2012 г.) има непреведени термини в графиката**



### 2.2.2. Разходи

Що се отнася до бюджета за разходите, увеличението по отношение на броя на нередностите, докладвани като измами, е относително малко. Колебанието в съответните суми също е незначително, като няколко големи разследвания могат да променят резултатите в съществена степен (например по отношение на предприсъединителните фондове — вж. раздел 2.2.5).

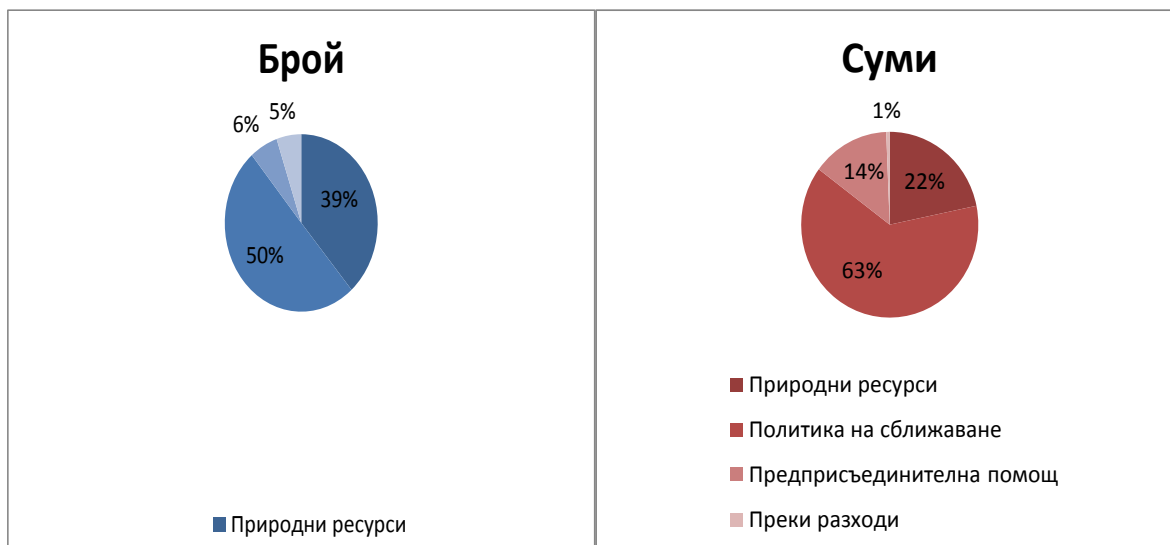
Докладваните нередности често се отнасят до сделки, които са се състояли през дадена финансова година, различна от годината, в която са били установени или докладвани. Предвид на това, че между момента на извършването на измамите и тяхното докладване на Комисията<sup>6</sup> минават средно около 3,5 години, е трудно да се обяснят тези развития (например по отношение на възможните последици от икономическата криза).

В графики 3 и 4 са показани броят на докладваните нередности, свързани с измами, и съответните суми в разходните сектори.

Както и през предходните години, повечето нередности, свързани с измами, са били разкрити в областта на политиката на сближаване: 50 % от общия брой и 63 % от засегнатите суми.

<sup>6</sup> Средно две години и 7 месеца минават между началото на дадена измамна дейност и момента, в който тя бъде разкрита. След това минават средно седем или осем месеца преди нередността да бъде докладвана на Комисията.

Графики 3 и 4: Нередности, докладвани като измами, по бюджетни сектори (разходи) — по брой и размер



Откритите *modi operandi* не се различават значително в сравнение с предходните години. Най-често срещаните схеми включват използването на фалшиви или подправени документи или декларации и финансовите злоупотреби (за употреба на средствата, различна от тези, за която са били предназначени).

Само много малка част от нередностите, докладвани като измами, се отнасят за случаи на корупция (общо 9 на брой), но техният брой се увеличава. Четири държави членки докладваха, че са разкрили такива случаи: Италия (6), Кипър, Естония и Испания (1). Всички разкрити случаи са в областта на политиката на сближаване.

Половината от докладваните като измами нередности през 2012 г. са били разкрити от органите за борба с измамите или по време на наказателно разследване или други външни проверки; другата половина са били установени от системите за административен контрол, предвидени в секторните регламенти. Това подчертава важността на външните проверки в борбата срещу измамите и нуждата от висока степен на координация с управляващите органи и органите за одит. То показва също така, че координацията се е подобрила значително, тъй като в миналото разкриването беше почти изключително в сферата на дейност на полицейските и съдебните органи. При разследванията за борба с измамите или наказателните разследвания се разкриват случаи на евентуални измами, засягащи значително по-високи финансови суми, което отразява способността на засегнатите органи да насочват дейностите си, но и техните по-големи правомощия за провеждане на разследване.

Нередностите, докладвани от държавите членки като измами, могат да бъдат категоризирани според тяхното по ниво на сложност. За 2012 г. 2 % от докладваните случаи могат да се разглеждат като „сложни“<sup>7</sup>, 40 % като „лесни“<sup>8</sup> и 58 % като „умерено сложни“<sup>9</sup>. Въпреки че делът на сложните случаи остава непроменен в сравнение с предходните години, националните органи откриха относително повече лесни и по-малко „умерено сложни“ случаи. Това преминаване към „по-лесни“ измами може да отразява недобросъвестни опити в контекста на икономическата криза на бенефициерите, които не биха извършили нарушение при нормални обстоятелства.

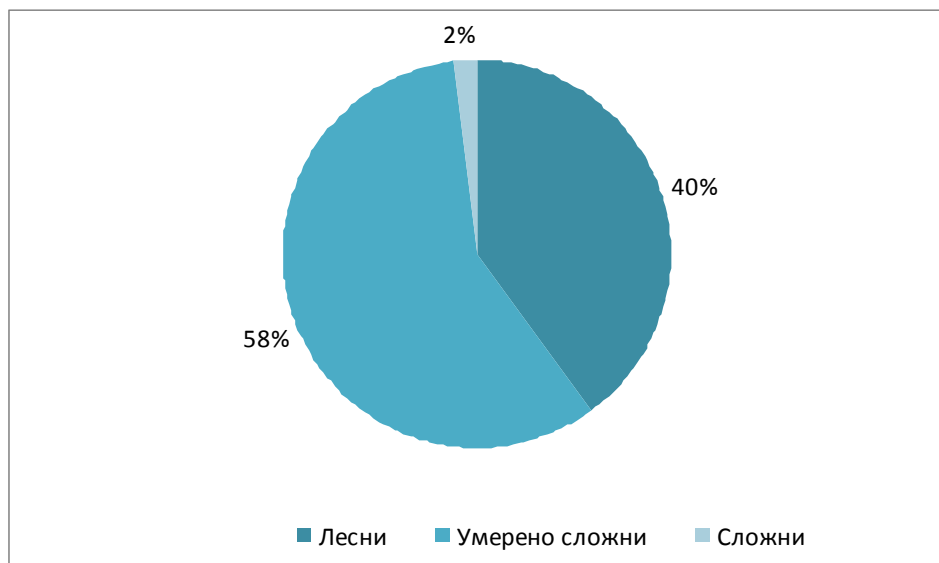
<sup>7</sup> Нарушение, продължило по-дълъг период от време и извършено от най-малко трима субекти.

<sup>8</sup> Отделно нарушение, извършено от само едно лице.

<sup>9</sup> Отделно нарушение, извършено от повече от едно лице или продължило определен период от време, но извършено от един субект.

Тази тенденция трябва да бъде наблюдавана през бъдещите години, предвид на разликата във времето между разкриването и момента, в който е извършена нередността.

Графика 5: Нередности, докладвани като измами — сложност



Процентът на разкриване на измами продължава да бъде различен в различните държави членки (вж. приложение 1). Държавите членки, които са разкрили и докладвали най-високия брой нередности, свързани с измами, са Италия, Полша, Румъния, Дания и Германия (между 109 и 51 млн. EUR). По отношение на сумите, засегнати от нередности, най-високите суми са докладвани от Италия, Румъния и Чешката република (между 119 и 54 млн. EUR). В Гърция, Люксембург, Малта и Финландия са били разкрити и докладвани нередности, са свързани с измами. Много малко случаи (по-малко от три за всички разходни сектори) бяха докладвани от Белгия, Франция, Кипър, Нидерландия и Австрия. Тези различия се дължат на няколко фактора и отразяват много различните подходи не само между държавите членки, но дори между различните администрации в една и съща държава. Някои държави членки влагат значителни ресурси за борба с измамите; други предпочитат да приложат финансови корекции без допълнително разследване на евентуално престъпно деяние.

От нередностите, докладвани като измами, през последните пет години, за 5 % е установено, че са измами (процент на установени измами)<sup>10</sup>.

#### 2.2.2.1. Природни ресурси (селско стопанство и развитие на селските райони и рибарство)

В този сектор нередностите, докладвани като измами, през 2012 г. са се увеличили с почти 50 % в сравнение с 2011 г. (вж. таблица 1). Това се дължи на докладването от страна на Дания относно 56 случая, които се отличават с еднакъв начин на действие и са свързани с едно и също разследване.

Докладваните от Дания резултати са свързани изключително с Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), при който следователно се наблюдава увеличение по отношение на броя и засегнатите суми в сравнение с

<sup>10</sup>

Съотношението на установени измами е съотношението на общия брой случаи на установени измами и общия брой на нередностите, докладвани като измами (случаи на подозрения за измами или на установени измами), през петгодишния период.

2011 г., докато тенденцията при Фонда за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) остава стабилна.

Почти половината от докладваните като измами нередности засягат превишаване на границите, квотите или праговете и случаи на свръхдеклариране или фиктивни декларации.

Делът на откритите сложни случаи на измами е по-малък, отколкото в другите сектори (около 1 %), докато делът на „лесните“ случаи е по-голям (44 %). За разлика от другите сектори делът на лесните случаи е намалял през 2012 г. (от 59 % на 44 %).

Съотношението на установени измами в селското стопанство е малко по-високо от общата средна стойност: около 6 % от всички докладвани случаи за периода 2008—2012 г.

#### 2.2.2.2. Политиката на сближаване (програмни периоди 2007—2013 г. и 2000—2006 г.)

Политиката на сближаване продължава да бъде секторът на бюджетните разходи, в който броят на нередностите, докладвани като измами, е най-висок, но се запазва стабилен през последните три години.

На Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) се пада най-големият дял от нередностите, докладвани като измами, през 2012 г., докато през последните пет години този дял беше свързан с Европейския социален фонд (ЕСФ). По отношение на сумите, свързани с тези нередности, ЕФРР винаги е представлявал най-големият дял поради по-високата стойност на финансирането за подпомаганите проекти.

Що се отнася до това кои органи са разкрили нередностите, свързани с измами, най-голям дял (59 %) се пада за първи път на системата за контрол, предвидена в законодателството на ЕС, вместо на наказателните разследвания или органите за борба с измамите. Това е съществена разлика в сравнение с предходния програмен период (2000—2006 г.), когато разкриването на тези нередности беше свързано почти изключително с разследвания за борба с измамите или наказателни разследвания.

Усилията на Комисията през последните няколко години за повишаване на осведомеността относно измамите в този сектор изглежда дават резултати сред националните органи, въпреки че тази тенденция трябва да бъде консолидирана в следващите години<sup>11</sup>. По отношение на засегнатите суми най-важните резултати продължават да бъдат постигнати при разследванията за борба с измамите и наказателните разследвания, които представляват около 64 % от общата сума.

Друго важно постижение е намаляването на времето, необходимо за докладването на случаи, свързани с измами, след разкриването им: средно осем месеца и половина. От друга страна, нередните практики са били разкривани средно две години и седем месеца след тяхното начало.

Съотношението на установени измами в областта на политиката на сближаване е под средното: около 4 % от нередностите, докладвани като измами в периода 2008—2012 г.

<sup>11</sup>

Службите на Комисията, отговарящи за политиката на сближаване, заедно с OLAF, прилагат съвместна стратегия за борба с измамите от 2008 г. насам. Основната ѝ цел е да се засили способността на държавите членки да предотвратяват и разкриват измами.

#### 2.2.2.3. Предприсъединителна политика (предприсъединителна помощ (ППП) и инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП))

В областта на предприсъединителната помощ броят на нередностите, докладвани като измами, продължи да спада през 2012 г., което потвърждава тенденцията на спад от 2009 г. насам. Държавите членки от ЕС—12 постепенно бяха изключени от предприсъединителната помощ, която по този начин е почти приключена, с изключение на няколко проекта и остатъчни плащания по програмата за „Помощ от Общността за възстановяване, развитие и стабилизация“ (CARDS).

Този спад в броя на нередностите, докладвани като измами, е съпътстван от значително нарастване на съответната сума поради два случая, за които е уведомила Румъния, за общо 38,5 млн. EUR. Без тези два изключителни случая низходящата тенденция би била потвърдена също и по отношение на сумите.

Помощта за развитие на селските райони продължава да е областта с най-голям брой нередности, докладвани като измами.

По отношение на текущия програмен период нередностите, докладвани като измами по отношение на ИПП, са отбелязали лек спад през 2012 г. Това може да се дължи на забавянето в изпълнението.

#### 2.2.2.4. Разходи под прякото управление на Комисията

Разходите под прякото управление на Комисията са анализирани въз основа на данните за нарежданията за събиране, изготвени от службите на Комисията във връзка с разходи, управлявани в рамките на централизирано управление.

През 2012 г. въз основа на текущо начисляване (ABAC) 26 възстановени суми са класифицирани от службите на Комисията като подозрения за измами и впоследствие са докладвани на OLAF. Други 1 648 възстановени суми са класифицирани като нередности. Финансовото отражение на тези случаи е около 2,7 млн. EUR.

#### 2.2.3. Резултати на Европейската служба за борба с измамите (OLAF)

През 2012 г. OLAF откри 431 разследвания и 287 случая на координация и приключи 465 (от които 100 с препоръки).

54 препоръки за съдебни действия бяха предадени на националните органи и беше препоръчано да бъдат възстановени около 284 млн. EUR, от които 165,8 млн. EUR, свързани с приходи, и 118,2 млн. EUR, свързани с разходи (вж. таблица 2).

Таблица 2: Суми, за които след разследвания на OLAF е препоръчано възстановяване през 2012 г.

| Сектор                                                   | Препоръчана сума |
|----------------------------------------------------------|------------------|
|                                                          | млн. EUR         |
| Митнически измами                                        | 165,8            |
| Структурни фондове                                       | 63,3             |
| Земеделски фондове                                       | 33,4             |
| Външна помощ                                             | 15,6             |
| Централизиран разходи                                    | 5,0              |
| Финансиране от ЕС чрез международни организации и органи | 0,8              |
| Персонал на ЕС                                           | 0,1              |
| <b>ОБЩО</b>                                              | <b>284,0</b>     |

### 2.3. Нередности, които не са докладвани като измами

През 2012 г. Комисията беше уведомена за 12 137 нередности, които не са докладвани като измами (които не са свързани с измами) (около 6 % повече, отколкото през 2011 г.), с финансово отражение от около 2,9 млрд. EUR (повече от два пъти сумата за 2011 г.). Най-значителните увеличения бяха отбелязани в областта на политиката на сближаване и преките разходи (вж. точка 2.3.2), както е показано в таблица 3.

Таблица 3: Нередности, които не са докладвани като измами, през 2012 г.<sup>12</sup>

| Бюджетен сектор (разходи)                                      | Нередности, които не са докладвани като измами | Промяна спрямо 2011 г. | Съответни суми | Промяна спрямо 2011 г. | % от плащанията |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------|----------------|------------------------|-----------------|
|                                                                | Брой                                           | %                      | млн. EUR       | %                      | %               |
| <b>Природни ресурси</b>                                        | <b>2347</b>                                    | <b>9%</b>              | <b>128</b>     | <b>37%</b>             | <b>0,23%</b>    |
| Подпомагане на селскостопанския пазар и преки плащания         | 1036                                           | -22%                   | 63             | 80%                    | 0,14%           |
| Развитие на селските райони                                    | 1228                                           | 77%                    | 51             | -7%                    | 0,42%           |
| Други/Не се прилага                                            | 9                                              | -91%                   | 1              | -50%                   | Не се прилага   |
| Рибарство                                                      | 74                                             | 63%                    | 13             | 713%                   | 2,67%           |
| <b>Политика на сближаване</b>                                  | <b>4078</b>                                    | <b>13%</b>             | <b>2296</b>    | <b>126%</b>            | <b>4,79%</b>    |
| Политика на сближаване 2007-2013 г.                            | 3216                                           | 150%                   | 1577           | 164%                   | 3,45%           |
| Структурни фондове 2000-2006 г. (включително Кохезионния фонд) | 862                                            | 1206%                  | 719            | 77%                    | 32,34%          |
| <b>Предприсъединителна помощ</b>                               | <b>220</b>                                     | <b>6%</b>              | <b>46</b>      | <b>-4%</b>             | <b>40,08%</b>   |
| Предприсъединителна помощ(2000-2006 г.)                        | 204                                            | 4%                     | 45             | -5%                    | 9809,84%        |
| Инструмент за предприсъединителна помощ (2007-2013 г.)         | 17                                             | 89%                    | 1              | 30%                    | 1,14%           |
| <b>Преки разходи</b>                                           | <b>1648</b>                                    | <b>14%</b>             | <b>119</b>     | <b>92%</b>             | <b>0,69%</b>    |
| <b>Общо разходи</b>                                            | <b>8293</b>                                    | <b>12%</b>             | <b>2589</b>    | <b>112%</b>            | <b>2,06%</b>    |

| Бюджетен сектор (приходи)                      | Нередности, докладвани като измами | Промяна спрямо 2011 г. | Съответни суми | Промяна спрямо 2011 г. | % от брутната сума на събраните ТСР през 2012 г. |
|------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------|----------------|------------------------|--------------------------------------------------|
|                                                | Брой                               | %                      | млн. EUR       | %                      | %                                                |
| <b>Приходи (традиционни собствени ресурси)</b> | <b>3912</b>                        | <b>-2%</b>             | <b>370</b>     | <b>33%</b>             | <b>1,69%</b>                                     |

В приложение 2 е предоставена разбивка по държави членки и по приходи и разходи на всички нередности, които не докладвани като измами, през 2012 г.

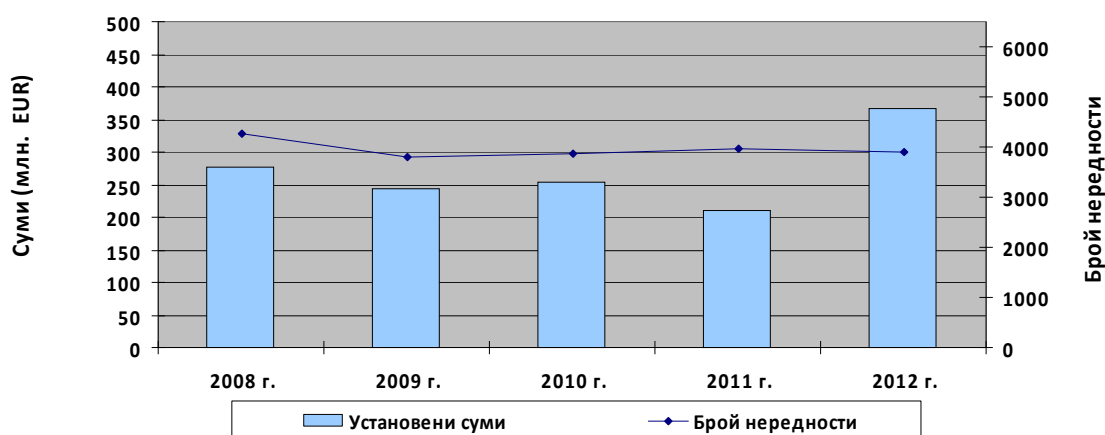
#### 2.3.1. Приходи

По отношение на ТСР броят на докладваните нередности, които не са свързани с измами, през 2012 г., е останал стабилен, но общият установен размер е с 20 % по-висок от средния за периода 2008—2012 г.

<sup>12</sup>

Вж. бележка под линия 3.

**ГРАФИКА 6: ТСР — случаи на нередности, които не са докладвани като измами, и свързаните с тях суми (2008—2012 г.)**



През 2012 г. проверките след митническото освобождаване са били най-важният метод за разкриване на нередности, както по отношение на броя на разкритите случаи, така и на установените суми за ТСР.

През последните години проверките на ТСР от страна на Комисията бяха съсредоточени върху стратегиите за митнически контрол на държавите членки и на строгото наблюдение на действията, предприети от държавите членки в отговор на забележките, направени по време на инспекциите. Комисията наблюдава промяна в стратегиите на държавите членки от митнически проверки, извършвани по време на митническото освобождаване на стоките, към проверки след митническото освобождаване. Това се потвърждава от данните, предоставени от държавите членки. Въпреки че последващият митнически контрол е ефективен метод за разкриване на нередности, митническите проверки при митническото освобождаване продължават да бъдат от значение за разкриването на случаи на измами (вж. параграф 2.2.1).

### 2.3.2. Разходи

В разходните бюджетни сектори увеличаването на броя на нередностите, които не са свързани с измами, е главно в сектора на преките разходи и се дължи почти изцяло на подобреното използване от генералните дирекции на Комисията на системата АВАС, която предоставя по-точна информация. Следва да се отбележи, че за разлика от всички други сектори, всички нередности в преките разходи се отчитат, без да се прилагат никакви прагове.

Увеличението в сумите е особено съществено в два сектора: i) преките разходи, където на една единствена нередност в размер на около 40 млн. EUR (вече коригирана и във връзка с която са предприети действия) се дължи промяната по отношение на 2011 г.; и ii) политиката на сближаване, където значителната сума се обяснява частично със засиленото изпълнение на програмния период 2007—2013 г., но до голяма степен с някои нередности, установени от службите за одит на Комисията в предходните години и докладвани от компетентните национални служби едва през 2012 г. Сума от около 1,5 млрд. EUR засяга нередности, които не са свързани с измами, докладвани от Чешката република и Испания (и тук вече са били договорени финансови корекции и корективни мерки и са предприети действия). Що се отнася до Чешката република, почти половината от тези суми произтичат от изпълнените финансови корекции след одитите на службите на Комисията. По отношение на Испания половината от тези суми

са свързани с уведомления за нередности, които се отнасят до програмния период 2000—2006 г., изискани от Комисията във връзка с процеса на приключване<sup>13</sup>.

### 3. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА СРЕДСТВА И ДРУГИ ПРЕВАНТИВНИ И КОРИГИРАЩИ МЕРКИ

Важен аспект от защитата на финансовите интереси на ЕС е свързан с използването на механизми за предотвратяване и отстраняване на измами и други нередности, така че да се гарантира изпълнението на бюджета в съответствие с принципа на доброто финансово управление<sup>14</sup>.

В рамките на споделеното управление Комисията може да приеме следните мерки:

- превантивни мерки: **прекъсване** на плащания (изтегляне на крайния срок за плащанията с до шест месеца)<sup>15</sup>; **суспендиране** на всички или на част от междинните плащания за държава членка<sup>16</sup>;
- корективни мерки: когато необходимите мерки не са взети от съответната държава членка, Комисията може да вземе решение за налагане на **финансова корекция**<sup>17</sup>. Разходите, които не съответстват на приложимите правила, са предмет на **нареждане за събиране на вземания** или на **приспадане** от последващо искане за плащане.

Данните относно прякото възстановяване на средства от страна на държавите членки от бенефициерите са само частично достъпни<sup>18</sup> и са включени в работния документ на службите на Комисията „Статистическа оценка на нередностите“.

Данните за видовете управление, различни от споделено управление (особено преките разходи), се отнасят преди всичко до нареждания за събиране на вземания, издадени от службите на Комисията, или удържки от декларациите за разходи.

#### 3.1. Разходи: превантивни механизми

##### 3.1.1. Прекъсвания през 2012 г.

През 2012 г. Комисията прие 187 решения за прекъсване на плащанията (за над 5 млрд. EUR) в областта на политиката на сближаване. От тях 70 все още продължиха да са в сила в края на 2012 г. (за над 1,7 млрд. EUR).

<sup>13</sup> Става въпрос главно за неправомерни суми, които не са включени в сертификационната декларация и следователно не представляват потенциални загуби за бюджета на ЕС.

<sup>14</sup> Данните, представени в настоящия раздел, отразяват данните, публикувани в годишните отчети на Комисията, т.е. в обяснителна бележка № 6 на отчетите на Съюза, в очакване на одита на Европейската сметна палата.

<sup>15</sup> Случаи на сериозна слабост в системите за управление и контрол на държавите членки в програмния период 2007—2013 г. или при сертифицирани разходи, свързани със сериозни нередности.

<sup>16</sup> Прилага се в три случая: а) доказателства за сериозни пропуски в системата за управление и контрол, без да са предприети поправителни мерки; б) сертифицирани разходи, свързани със сериозна нередност; или в) тежко нарушение от страна на държава членка на задълженията ѝ за управление и контрол.

<sup>17</sup> Финансовите корекции следват три основни стъпки: а) *в процес на развитие*: предмет на промени и все още не са официално приети от държавата членка; б) *потвърдени/решени*: приети от съответната държава членка или за които е взето решение посредством решение на Комисията; в) *изпълнени*: финансовата корекция е изпълнена и недължимо платените разходи са коригирани.

<sup>18</sup> Последващите изменения на правната уредба промениха значително правилата за докладване за текущия програмен период.

В таблица 4 са отчетени случаите на прекъсване, по които се е работило през 2012 г.<sup>19</sup>, и се представя извършената значителна превантивна дейност, особено по отношение на ЕФРР/Кохезионния фонд, за който се отнасят повече от 60 % от случаите и около 80 % от засегнатите общи суми.

Таблица 4: Случаи на прекъсвания, които службите на Комисията са разгледали през 2012 г.

| Програмен период 2007-2013 г.  | ЕФВР/Кохезионен фонд |                 | ЕСФ         |                 | ЕФР         |                 | Общо        |                 |
|--------------------------------|----------------------|-----------------|-------------|-----------------|-------------|-----------------|-------------|-----------------|
|                                | Брой случаи          | Сума (млн. EUR) | Брой случаи | Сума (млн. EUR) | Брой случаи | Сума (млн. EUR) | Брой случаи | Сума (млн. EUR) |
| Приключени преди 31.12.2012 г. | 83                   | 2588            | 24          | 725             | 10          | 47              | 117         | 3359            |
| Отворени към 31.12.2012 г.     | 33                   | 1493            | 13          | 156             | 24          | 104             | 70          | 1753            |
| <b>Общо през 2012 г.</b>       | <b>116</b>           | <b>4081</b>     | <b>37</b>   | <b>881</b>      | <b>34</b>   | <b>151</b>      | <b>187</b>  | <b>5112</b>     |

### 3.1.2. Суспендиране

Едно решение за суспендиране, взето за две програми по ЕФРР/Кохезионния фонд в Германия и Италия, беше все още в сила в края на 2012 г. Две решения за суспендиране на плащания бяха приети през 2012 г., свързани с плащанията на ЕСФ за Чешката република (все още в сила към края на годината) и Словакия.

### 3.2. Разходи: финансови корекции и възстановени суми през 2012 г.

През 2012 г. коригиращите мерки, приети от Комисията по отношение на държавите членки, са нараснали значително (+ 30 % за „потвърдени/за които е взето решение“ и + 137 % за „изпълнени“), предимно в областта на политиката на сближаване (вж. таблица 5).

Таблица 5: Финансови корекции и възстановени суми по бюджетни сектори — 2012 г. спрямо 2011 г.

| Бюджетен сектор                     | Потвърдени/решени (млн. EUR) |                   |             |                        | Изпълнени (млн. EUR) |                   |             |                        |
|-------------------------------------|------------------------------|-------------------|-------------|------------------------|----------------------|-------------------|-------------|------------------------|
|                                     | Финансови корекции           | Възстановени суми | Общо        | Промяна спрямо 2011 г. | Финансови корекции   | Възстановени суми | Общо        | Промяна спрямо 2011 г. |
| <b>Селско стопанство</b>            | <b>551</b>                   | <b>307</b>        | <b>858</b>  | <b>-24%</b>            | <b>669</b>           | <b>327</b>        | <b>996</b>  | <b>14%</b>             |
| ЕФГЗ                                | 475                          | 162               | 637         | -24%                   | 610                  | 161               | 771         | 24%                    |
| Развитие на селските райони         | 76                           | 145               | 221         | -24%                   | 59                   | 166               | 225         | -19%                   |
| <b>Политика на сближаване</b>       | <b>1619</b>                  | <b>22</b>         | <b>1641</b> | <b>127%</b>            | <b>3071</b>          | <b>14</b>         | <b>3085</b> | <b>360%</b>            |
| ЕФВР                                | 958                          |                   | 958         | 126%                   | 2416                 |                   | 2416        | 477%                   |
| Кохезионен фонд                     | 203                          |                   | 203         | 1094%                  | 207                  |                   | 207         | 80%                    |
| ЕСФ                                 | 425                          |                   | 425         | 87%                    | 430                  |                   | 430         | 142%                   |
| ФИОР/ЕФР                            | 2                            |                   | 2           | -33%                   | 1                    |                   | 1           | -101%                  |
| ФЕОГА, Секция „Ориентиране“         | 31                           | 3                 | 34          | 3300%                  | 17                   | 3                 | 20          | 1900%                  |
| Други                               |                              | 19                | 19          | -62%                   |                      | 11                | 11          | -79%                   |
| <b>Вътрешни политики</b>            | <b>1</b>                     | <b>252</b>        | <b>253</b>  | <b>-6%</b>             | <b>1</b>             | <b>229</b>        | <b>230</b>  | <b>-14%</b>            |
| Външни политики                     |                              | 107               | 107         | 0%                     |                      | 99                | 99          | 29%                    |
| Администрация                       |                              | 7                 | 7           | -13%                   |                      | 9                 | 9           | 350%                   |
| <b>Общо през 2012 г.</b>            | <b>2172</b>                  | <b>695</b>        | <b>2867</b> | <b>30%</b>             | <b>3741</b>          | <b>678</b>        | <b>4419</b> | <b>137%</b>            |
| Общо през 2012 г.                   | 1406                         | 768               | 2174        |                        | 1106                 | 733               | 1839        |                        |
| Промяна през 2012 г. спрямо 2011 г. | 54%                          | -10%              | 32%         |                        | 238%                 | -8%               | 140%        |                        |

<sup>19</sup> За ЕФВР 116-те случая, обработени през 2012 г., включват 69 нови прекъсвания на плащанията, за които беше взето решение през годината.

В приложение 3 е представена разбивка по държави членки на финансовите корекции, извършени през 2012 г. при споделено управление: около 58 % от 3,7 млрд. EUR се дължат на финансови корекции, извършени по отношение на Испания<sup>20</sup>.

### 3.3. Възстановяване на средства, свързани с приходи от собствени ресурси

Що се отнася до приходите от собствени ресурси, които са основният източник на средства за бюджета на ЕС, възстановяването касае последващите действия във връзка с докладите от инспекциите на Комисията, одитите на Европейската сметна палата, случаи на финансовата отговорност, които са резултат от административни грешки на държавите членки или липса на усърдие в действията им за възстановяване, процедури за нарушение, решения на Съда на Европейския съюз и суми от спонтанни плащания от страна на държавите членки и лихва или закъснели плащания, свързани със собствените ресурси. Тези суми са посочени в таблица 6.

Таблица 6: Възстановяване на суми, свързани със собствени ресурси<sup>21</sup>

| Собствени ресурси        | 2012 г.    | 2011 г.    | Промяна     |
|--------------------------|------------|------------|-------------|
|                          | млн. EUR   | млн. EUR   | %           |
| Главница                 | 133        | 63         | 111%        |
| Лихва                    | 160        | 312        | -49%        |
| <b>Общо събрани суми</b> | <b>293</b> | <b>375</b> | <b>-22%</b> |

#### 3.3.1. Традиционни собствени ресурси

Традиционните собствени ресурси (ТСР) се състоят главно от мита, начислени върху вноса на продукти от държави извън ЕС, и в по-малка степен от налози върху захарта. Те представляват 13 % от общите приходи на ЕС за 2012 г. Около 98 % от всички установени суми за ТСР са събрани без особени проблеми. Останалите 2 % са свързани със случаи на измами и други нередности. Държавите членки са длъжни да съберат тези суми и да ги регистрират в базата данни OWNRES. За 2012 г. сумата, която трябва да бъде възстановена<sup>22</sup>, е 444 млн. EUR, от които 208 млн. EUR вече са събрани от държавите членки (годишен процент на възстановяване: 47%). Освен това държавите членки продължиха дейностите си за възстановяване на средства по отношение на случаи от предишни години и събраха общо приблизително 83 млн. EUR от разкрити случаи на измама и нередности между 1989 г. и 2011 г. Историческият процент на възстановяване (1989—2009 г.) е 77 %<sup>23</sup>.

Възстановяването на сумите, свързани със случаи на измами, като цяло има много по-малък успех, отколкото в случаи на нередности. Следователно определянето на даден случай като измама е показател за бъдещите резултати от възстановяването.

Дейностите на държавите членки, свързани със събирането на ТСР, се наблюдават посредством проверки на ТСР и чрез процедурата, като се изисква всички суми, надхвърлящи 50 000 EUR, които в крайна сметка са обявени за несъбираеми от страна на държавите членки, да бъдат докладвани на Комисията. Държавите членки носят финансова отговорност за невъзможността за събиране на ТСР в случаите, в които се наблюдават слабости в техните действия за събиране.

<sup>20</sup> От общо 2 172 млн. EUR финансови корекции, извършени по отношение на Испания, 90 % са свързани с програми, финансирани по Европейския фонд за регионално развитие.

<sup>21</sup> Главницата на собствените ресурси е нетна сума.

<sup>22</sup> Само случаите, включващи ТСР в размер над 10 000 EUR.

<sup>23</sup> При изчислението се вземат предвид само приключили случаи, за които държавите членки са приключили със възстановяването на средствата.

#### **4. ПОЛИТИКИ ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ НА РАВНИЩЕ ЕС**

##### **4.1. Инициативи в областта на политиката за борба с измамите, предприети от Комисията през 2012 г.**

###### *4.1.1. Предложение за реформа на OLAF (Регламент 1073/1999)*

Измененото предложение на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1073/1999 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и отмяна на Регламент (Евратом) № 1074/1999<sup>24</sup> се съсредоточава върху изясняването на процедурните права на лицата, които са разследвани от OLAF, повишаването на ефективността на разследванията и подобряване на сътрудничеството с нейните партньори (други институции и органи на ЕС, държави членки и международни организации). В предложението се цели също така да се изясни ролята на Надзорния съвет на OLAF и да се установи периодичен обмен на мнения с институциите на ЕС относно политическите приоритети на OLAF.

Неофициалните обсъждания между Европейския парламент, Съвета и Комисията от октомври 2011 г. до юни 2012 г. поставиха основата за широко споразумение, което се отразява в позицията на Съвета на първо четене, приета официално на 25 февруари 2013 г.<sup>25</sup> и одобрена от Европейския парламент на 3 юли<sup>26</sup>. Новият регламент се очаква да влезе в сила на 1 октомври 2013 г.

###### *4.1.2. Предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред*

През 2012 г. Комисията представи Предложение за директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред<sup>27</sup>. С него се цели укрепването на правната уредба за защита на бюджета на ЕС от престъпни злоупотреби.

Проектът на директива има за цел да се изясни, хармонизира и укрепи наказателното право в държавите членки по отношение на нарушения, свързани с бюджета на ЕС. Съществуват значителни различия между държавите членки по отношение на равнището на защита (по наказателноправен ред) на бюджета на ЕС. Една от причините за това е, че съществуващата нормативна уредба<sup>28</sup> не осигурява достатъчно хармонизиране и прилагане в държавите членки. Предложението насърчава възпирането чрез инициативи за по-нататъшно хармонизиране на нарушенията и равнищата на санкциите в материалното наказателно право за защита на финансовите интереси на ЕС. Тези инициативи включват:

- даване на определение за нарушенията измама, корупция, изпиране на пари, което в общи линии се основава на Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности и придружаващите я протоколи;
- хармонизиране на определенията за допълнителни нарушения (непочтено поведение на оферентите при обществени поръчки, присвояване на средства в противоречие с одобрените цели);

<sup>24</sup> COM(2011) 135 окончателен.

<sup>25</sup> 2013/C 89 E/01, ISSN 1977-091X.

<sup>26</sup> P7\_TA(2013)0308.

<sup>27</sup> COM(2012) 363 final.

<sup>28</sup> Конвенцията за защита на финансовите интереси от 1995 г. и нейните протоколи от 1996 г. и 1997 г.

— изготвяне на правила за минимални срокове на лишаване от свобода за особено тежки нарушения въз основа на прагове, за да се гарантира пропорционалността на мярката;

— хармонизиране на срока, в рамките на който трябва да се извършват разследванията, наказателното преследване, процесите и съдебните решения за нарушения;

— определяне на съпътстващи мерки за защита на финансовите интереси на ЕС по наказателноправен ред, включително правила относно компетентността и отговорността на юридическите лица.

Предложението е предадено на Европейския парламент и на Съвета. Съветът прие общ подход през юни 2013 г. Очаква се становищата на отговорните комисии на Европейския парламент да бъдат приети през втората половина на 2013 г.

#### *4.1.3. Подготвителна работа за създаването на Европейска прокуратура*

През 2012 г. OLAF и Генерална дирекция „Правосъдие“ на Комисията проведеха обширна консултация с държавите членки, експерти и заинтересовани страни относно възможното създаване на Европейска прокуратура за защита на финансовите интереси на ЕС<sup>29</sup>. Законодателното предложение беше представено на 17 юли 2013 г.<sup>30</sup> и е придружено от предложение за реформа на Евроюст<sup>31</sup>.

Опитът от случаите на OLAF показва необходимостта от европейски орган за наказателно преследване за подобряване на разследванията в случаи на измами, свързани с ЕС, и за ускоряване на съдебното преследване. Един централен орган има по-добра възможност да осигури приемственост и ефективност на процесите на разследване и наказателно преследване. Европейската прокуратура ще бъде истински орган за разследване и наказателно преследване, който на равнището на ЕС ще спомогне за увеличаване на ефективността на борбата срещу престъпленията, засягащи бюджета на ЕС. Това ще противодейства на ниските равнища на разследване и наказателно преследване, които понастоящем възпрепятстват ефективната защита на финансовите интереси на Съюза.

#### *4.1.4. Инициативи за борба с корупцията в ЕС*

През 2011 г. Комисията представи цялостна политика на ЕС за борба с корупцията<sup>32</sup> и призовава за по-силен акцент върху корупцията в широк кръг от области на политиката, като се съсредоточи върху по-тесното сътрудничество, актуализирани правила за конфискуване на активи, придобити от престъпна дейност, изменено законодателство в областта на обществените поръчки, по-добра статистика на престъпността и по-строго използване на обвързаности с условия в политиките за сътрудничество и развитие.

Комисията е поела ангажимент да публикува доклад на ЕС относно борбата с корупцията на всеки две години. Докладът ще има за цел да се засилят мерките за борба с корупцията в ЕС и взаимното доверие между държавите членки. В него също така ще бъдат посочени тенденции на равнище ЕС, ще бъде улеснен обменът на най-добри практики и ще бъде подготвена почвата за бъдещи мерки на политиките на ЕС.

<sup>29</sup> Въз основа на член 86 от Договора от Лисабон.

<sup>30</sup> COM(2013) 532.

<sup>31</sup> Агенцията на ЕС за съдебно сътрудничество при трансгранични наказателни дела.

<sup>32</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно борбата с корупцията в ЕС от 6 юни 2011 г. (COM(2011) 308 окончателен).

Корупцията в областта на обществените поръчки ще бъде в центъра на внимание на първия доклад, планиран за втората половина на 2013 г.

#### 4.1.5. *Политика за борба с измамите в митниците*

##### 4.1.5.1. Административна взаимопомощ

Административната взаимопомощ за борба с митническите измами се основава на Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета<sup>33</sup>. През 2012 г. Комисията предприе оценка на въздействието с оглед на актуализирането на настоящата правна рамка за допълнително подобряване на разкриването и борбата с митническите измами в ЕС. Очаква се Комисията да приеме предложение през 2013 г.

##### 4.1.5.2. Съвместни митнически операции

Съвместните митнически операции са координирани и целенасочени оперативни мерки, предприети от митническите органи на държавите членки и трети държави, в рамките на ограничен период от време за борба с незаконния трансграничен трафик на стоки.

В контекста на взаимопомощта между митническите администрации на ЕС и Комисията OLAF осигурява компютърна платформа, компютърни приложения и оперативна зала за използване от държавите членки за провеждането на съвместни митнически операции. През 2012 г. OLAF подкрепи четири<sup>34</sup> съвместни митнически операции, провеждани от държавите членки.

##### 4.1.5.3. Информационна система за борба с измамите (AFIS)

Основната цел на AFIS, която се управлява от OLAF, е да подобри сътрудничеството с партньорите, включително с други институции, държави членки, международни организации и трети страни за правилното прилагане на митническото право на ЕС. Държавите членки използват AFIS, за да уведомяват за случаи на измами и нередности, и приветстваха системата на конференцията за AFIS в Лисабон през май 2012 г., където бе обсъдено нейното бъдещо развитие. Бяха реализирани проекти в областта на информационните технологии за подобряване на комуникацията и улесняване на извличането на данни от AFIS.

До края на 2012 г. в AFIS са регистрирани 10 180 крайни потребители от името на 1 750 служби в държавите членки, трети държави, международни организации, Комисията и другите институции на ЕС, и потребителите ѝ са обменили 10 120 електронни съобщения MAB (сигурна услуга за съобщения на AFIS). Общо 8 370 случая бяха публикувани в базите данни и модулите на AFIS<sup>35</sup>. Транзитната информационна база данни (ATIS) е получила информация за седем милиона нови транзитни пратки, представляващи общо 35 милиона движения на стоки. Системата за управление на нередностите (IMS) е получила 19 800 нови доклада относно нередности от държавите членки и страните кандидатки през 2012 г. и тя съдържа събрани общо 152 000 доклада.

<sup>33</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/eu-revenue/consolidated\\_r515\\_97\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/eu-revenue/consolidated_r515_97_en.pdf).

<sup>34</sup> Три от тях бяха свързани с наркотици и една с контрол на парични средства.

<sup>35</sup> CIS, FIDE, CIGINFO, MARINFO, YACHTINFO.

#### 4.1.6. Борба срещу измамите с ДДС

В отговор на искането на Европейския съвет от 2 март 2012 г. и резолюцията на Европейския парламент от 19 април 2012 г. Комисията прие Съобщение относно данъчните измами и укриването на данъци<sup>36</sup> на 6 декември 2012 г. В съобщението се представя план за действие за борба с данъчните измами и укриването на данъци, включително по отношение на трети държави. В рамките на настоящия план за действие Съветът и държавите членки се насърчават да постигнат по-нататъшен напредък по отношение на съществуващите инициативи, включително по механизма за бърза реакция и прилагането на самоначисляване на определени категории стоки и услуги. Неотдавна Съветът постигна политическо споразумение по тези инициативи. В допълнение планът за действие доведе до създаването на „Европейски форум за ДДС“ за засилване на доброволното спазване на законодателството от страна на данъкоплатците, до продължаване на техническата помощ и помощта за изграждането на капацитет в държавите членки и има за цел въвеждането на анализ на общия риск в рамките на Eurofisc (мрежа за бърз обмен на целева информация за борба с измамите с ДДС) и договарянето на двустранни споразумения за административно сътрудничество в областта на ДДС с трети държави.

#### 4.1.7. Разпоредби за борба с измамите в международните споразумения

За да бъдат защитени финансовите интереси на ЕС, за да се води борба с нарушенията и за да се гарантира правилното прилагане на митническото законодателство, международните споразумения, по които ЕС е страна, като например преференциални търговски споразумения, споразумения за сътрудничество, непреференциални споразумения и отделни споразумения по митнически въпроси, съдържат разпоредби относно митническа административна взаимопомощ и мерки за прилагане на преференциално третиране.

В края на 2012 г. бяха в сила 44 споразумения, включващи разпоредби за административна взаимопомощ за 62 трети държави, и бяха в ход двустранни или регионални преговори с още 88 държави (включително някои от най-големите търговски партньори на ЕС)<sup>37</sup>. През 2012 г. ЕС сключи споразумения за свободна търговия (ССТ) с региона на Централна Америка<sup>38</sup> и държавите от района на Андите<sup>39</sup>. Преговорите за споразумение за свободна търговия със Сингапур бяха приключени през декември 2012 г. Споразумения за икономическо партньорство започнаха да се прилагат за още четири страни от АКТЬ<sup>40</sup>. Всички горепосочени споразумения съдържат разпоредби за митническа административна взаимопомощ и мерки относно прилагането на преференциално третиране.

#### 4.1.8. Борба с незаконната търговия с тютюневи продукти

##### 4.1.8.1. План за действие на Комисията за борба с контрабандата на цигари и алкохол по протежение на източната граница на ЕС

Контрабандата на цигари причинява значителни загуби на приходи за ЕС и неговите държави членки, като те се оценяват на над 10 млрд. EUR в митнически и данъчни приходи всяка година. Контрабандата на стоки, които се

<sup>36</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета, *План за действие за укрепване на борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци*, COM (2012) 722 final, 6 декември 2012 г.

<sup>37</sup> Например Канада, Индия, Малайзия, държавите от Меркосур.

<sup>38</sup> Коста Рика, Ел Салвадор, Гватемала, Хондурас, Никарагуа и Панама.

<sup>39</sup> Перу и Колумбия.

<sup>40</sup> Мадагаскар, Мавриций, Сейшелските острови и Зимбабве.

облагат с високи данъци, като цигарите и алкохолът, е едно от преобладаващите престъпни явления по източната граница. През юни 2011 г. Комисията представи план за действие за борба с контрабандата на цигари и алкохол в този регион<sup>41</sup>. Комисията повдигна този въпрос със съседните държави по източната граница, координира действия на държавите членки в региона и предостави техническа помощ чрез програмата „Херкулес III“<sup>42</sup>.

Анализът показва обаче, че контрабандата на цигари е проблем в целия Съюз. Следователно, на 6 юни 2012 г. Комисията представи цялостна стратегия на ЕС в Съобщение относно засилване на усилията за борба с контрабандата на цигари<sup>43</sup>. Съобщението се придружава от план за действие, в който се включват текущи действия по плана за действие за източната граница.

#### 4.1.8.2. Рамкова конвенция за контрол на тютюна (РККТ): Протокол за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия

Комисията решително подкрепя Протокола за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия към Рамковата конвенция за контрол на тютюна (РККТ) на Световната здравна организация (СЗО), което е в съответствие с нейната отговорност за защита на финансовите интереси на ЕС, включително за борба с контрабандата и фалшифицирането на цигари.

Комисията координира позицията на ЕС и, заедно с председателството на Съвета, представляваше ЕС при преговорите относно протокола, който бе приет през ноември 2012 г. Той е открит за подписване от договарящите се страни по РККТ до януари 2014 г. След като влезе в сила, се очаква той да допринесе значително за борбата с нелегалната търговия с цигари.

ЕС, заедно с държавите членки, следва да подпише и ратифицира протокола възможно най-скоро.

#### 4.1.8.3. Споразумения с производители на цигари

През 2012 г. Комисията и представителите на държавите членки проведоха отделни срещи с четирима производители на цигари<sup>44</sup>, за да обсъдят изпълнението на споразумения за сътрудничество. Беше постигнато споразумение с PMI, според което производителят ще извърши допълнителни плащания (за изземване) в полза на всички държави членки, след като представители на всички държави членки, ЕС и дружеството подпишат споразумение за изменение по този въпрос. Все още не всички държави членки са подписали.

#### 4.1.9. Правила относно възлагането на обществени поръчки

Измамите често са свързани с обществените поръчки. Следователно в своите предложения за директиви относно обществените поръчки<sup>45</sup>, приети на 20 декември 2011 г., Комисията включи нови разпоредби, а именно:

---

<sup>41</sup> SEC(2011) 791.

<sup>42</sup> Вж. раздел 4.1.11 по-долу.

<sup>43</sup> COM(2013) 324 final.

<sup>44</sup> Philip Morris International, Inc. (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) и Imperial Tobacco Limited (ITL).

<sup>45</sup> Предложение за директива относно обществените поръчки, COM (2011) 896 окончателен — 2011/438 (COD), и Предложение за директива относно възлагането на обществени поръчки от

- въвеждане на понятието за конфликт на интереси;
- изключване на оференти, чиито мениджъри са осъдени за корупция или други тежки измами; както и
- обща управленска рамка, включваща задължения за мониторинг и докладване за намаляване на размера на измамите при обществените поръчки, особено когато те са свързани с фондове на ЕС.

Предложенията на Комисията бяха обсъдени обстойно в Европейския парламент и в Съвета. Предишно предложение<sup>46</sup> да се създаде национален надзорен орган в областта на обществените поръчки не беше прието от Съвета, но бе заменено от някои задължения за мониторинг и докладване на Комисията, по-специално в случаи на корупция. Ако тези предложения бъдат приети, те биха подобрили значително управлението, както и ограничаването и проследяването на нарушения на правилата за обществените поръчки, особено когато са свързани с конфликт на интереси.

#### 4.1.10. Стратегия на Комисията за борба с измамите

Приета през юни 2011 г., стратегията на Комисията за борба с измамите<sup>47</sup> е адресирана предимно до службите на Комисията. Тя има за цел да балансира ефективността на разходите и опростяването с възможността за адаптиране на съществуващите мерки за борба с измамите, за да се противодейства на новите схеми за измама. Комисията се основава на опита на OLAF при разследванията по твърдения за измама.

Изпълнението на стратегията на Комисията за борба с измамите отбелязва добър напредък, особено за трите приоритета, които трябва да бъдат постигнати до края на 2013 г.:

- целесъобразни разпоредби за борба с измамите в предложенията на Комисията относно разходните програми по новата многогодишна финансова рамка (МФР);
- разработване на стратегии за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията;
- изменение на директивите за обществените поръчки<sup>48</sup>.

OLAF допълва изпълнението на тези приоритетни действия, като предоставя други услуги, включващи вътрешен уебсайт, посветен на борбата с измамите, и насоки, обучение и координация.

#### 4.1.11. Програми „Херкулес“ и „Перикъл“

##### 4.1.11.1. Изпълнение на програмите „Херкулес II“ и „Перикъл“

През 2012 г. по програмата „Херкулес II“ бяха подкрепени действия за укрепване на техническия и оперативния капацитет на правоприлагащите агенции за борба срещу измами, свързани с ЕС. Това бе постигнато чрез техническа помощ (7,35 млн. EUR), дейности, свързани с обучение, включително цифрово обучение по криминалистика (3,25 млн. EUR), юридическо обучение и проучвания (0,7 млн. EUR) и подкрепа в областта на

---

възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, COM (2011) 895 окончателен — 2011/439 (COD).

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/modernising\\_rules/reform\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm).

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия, COM(2011) 897 окончателен — 2011/0437 (COD).

<sup>47</sup> COM(2011) 376 окончателен

<sup>48</sup> Вж. точка 4.1.9.

информационните технологии за закупуване на данни и информация, които се предоставят на органите на държавите членки (2,95 млн. EUR). Посочените суми отразяват наличния бюджет за 2012 г.

През 2012 г. по програмата „Перикъл“ за защита на банкнотите и монетите на еврото срещу измами и фалшифициране Комисията (OLAF) участва в 16 дейности, включително конференции, семинари и обмен на персонал, организирани от държавите членки и/или от Комисията (OLAF). Тези събития бяха съсредоточени преди всичко върху засилване на сътрудничеството с компетентните органи и включваха дискусии на програми с кандидати и експерти от държавите членки, Европейската централна банка и Европол. През 2012 г. бяха поети задължения за 94,75 % от бюджета на програма „Перикъл“ в размер на 1 млн. EUR.

#### 4.1.11.2. Многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г.

През декември 2011 г. в контекста на многогодишната финансова рамка Комисията прие предложения за продължаване на две програми, за да бъдат засилени предотвратяването и борбата с измамите: „Херкулес III“<sup>49</sup> и „Перикъл 2020“<sup>50</sup>.

През 2012 г. Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент и работната група на Съвета за борба с измамите (GAF) обсъдиха двете предложения. По време на датското председателство Съветът за борба с измамите успя да подготви споразумение по предложенията на Комисията, с изключение на процентите на съфинансиране и цялостния бюджет за програмата. Комисията по бюджетен контрол прие своите доклади по предложенията през ноември 2012 г. Парламентът и Съветът започнаха преговори по време на ирландското председателство през 2013 г. с оглед постигането на споразумение.

#### 4.2. Консултативен комитет за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF)

По силата на член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз държавите членки, заедно с Комисията, организират тясно и редовно сътрудничество между своите компетентни органи. Основен форум за дейностите по координация е Консултативният комитет за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF)<sup>51</sup>.

През 2012 г. COCOLAF бе консултиран на два пъти относно основните развития в законодателните и политическите инициативи в борбата срещу измамите.

COCOLAF сподели своите възгледи относно усилията на ЕС да се засили защитата на финансовите интереси на ЕС и като цяло се съгласи с текущите инициативи, по-специално по отношение на хармонизирането на правното основание за борба с измамите, засягащи ЕС.

<sup>49</sup> COM(2011) 914 окончателен

<sup>50</sup> COM(2011) 913 окончателен

<sup>51</sup> Създаден по силата на Решение 94/140/ЕС на Комисията от 23 февруари 1994 г., изменено на 25 февруари 2005 г.

През 2013 г. се планира преразглеждане на структурата и различните съществуващи експертни групи на COCOLAF с цел подобряване на цялостното функциониране на групите и предоставяне на по-ясна картина на дейностите, включващи Комисията (OLAF) и държавите членки.

#### **4.3. Резолюция на Европейския парламент от 10 май 2012 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз — *Борба с измамите* — годишен доклад за 2010 г.**

Европейският парламент прие своята резолюция относно доклада на Комисията за 2010 г. на 10 май 2012 г.<sup>52</sup>. Резолюцията съдържа специфични искания, коментари и предложения, обхващащи всички сектори на бюджета. Тя е адресирана до Комисията и държавите членки и обхваща широка гама от теми, като например загуба на мита и ДДС, докладване на нередности във всички сектори от държавите членки и обществените поръчки. В нея се изразява съжаление, че в доклада на Комисията измамите не се разглеждат в подробности, като вместо това се засягат много общо нередностите, и критикува малкия брой на нередностите, докладвани от някои държави членки в определени сектори.

Европейският парламент приветства подобрения процент на възстановените суми при фондовете на политиката за сближаване и големия напредък, постигнат от България по отношение на укрепването на националните системи за контрол за предприєдинителните фондове. Той също така приветства успеха на съвместната митническа операция „Sirocco“ и ефективността на програмата „Херкулес II“, координирана от OLAF.

Комисията представи последващ доклад, в който се очертават мерките, които следва да бъдат предприети, за да се отговори на изразената от Парламента загриженост. По-специално Комисията посочи, че в доклада по член 325 ще бъде обърнато повече внимание на задълбочен анализ на нередностите, свързани с измами, но подчерта, че докладването на всички нередности (включително на нередностите, които не са свързани с измами) е необходимо, за да се изпълни мандатът на доклада и да се осигури по-добро разбиране на нередностите, свързани с измами. В съответствие с препоръката на Парламента Комисията вече засили акцента върху анализа на нередностите, свързани с измами, в доклада за 2011 г. и още в по-голяма степен в настоящия доклад.

По отношение на загрижеността на Парламента, че някои държави членки докладват малко или не докладват случаи, свързани с измами, за някои фондове, Комисията се свързва отново с въпросните държави членки, за да обсъди проблемите относно непълното докладване. Въпреки това част от проблема е, че разкриването на измами все още трябва да бъде подобро в някои държави членки. Бяха взети редица мерки за насочване и подпомагане на държавите членки да подобрят разкриването на измами и качеството на докладване.

Комисията извършва одит на процедурите за възстановяване на държавите членки и суспендира плащанията при установяване на съществени пропуски. Възстановяването на недължимо платени суми беше подобро в областта на селското стопанство, частично поради факта, че ако не успеят да съберат средствата навреме, държавите членки вече трябва да поемат половината от несъбираемите суми или всички разходи в

<sup>52</sup>

[Приети текстове — четвъртък, 10 май 2012 г. — Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — Борба срещу измамите — Годишен доклад за 2010 г. - P7\\_TA\(2012\)0196.](#)

случай на небрежност при плащанията (правилото за 50 %). За МФР за 2014—2020 г. Комисията предложи също допълнително укрепване на правната рамка.

Освен това Комисията очерта действия, които ще предприеме по отношение на фондовете в областта на политиката на сближаване, като част от своята обща стратегия за предотвратяване на измами, свързани с тези фондове. Стратегията включва оценка на риска от измами, разкриване на измами, както и вътрешни и външни действия за повишаване на осведомеността относно измамите (в отделите на Комисията, които са компетентни за прилагането на политиката на сближаване, и в държавите членки).

## **5. МЕРКИ, ПРЕДПРИЕТИ ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ И С ДРУГИ НЕЗАКОННИ ДЕЙНОСТИ, ЗАСЯГАЩИ ФИНАНСОВИТЕ ИНТЕРЕСИ НА ЕС**

Всяка година държавите членки докладват на Комисията относно най-важните мерки, взети в съответствие с член 325 от ДФЕС, за борба с измамите и други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС.

През 2012 г. държавите членки приложиха различни мерки, както общи, така и специални, които укрепват предотвратяването и възпирането на измамите, които засягат финансовите интереси на ЕС. Въпреки това предоставената информация от почти половината от държавите членки показва, че техните възможности за разкриване и преследване на измамите и за възстановяване са ограничени. Освен това практиките за докладване на измами и нередности се различават както между отделните държави членки, така и в рамките на отделните държави членки.

### **5.1. Мерки за борба с измамите и другите нередности, засягащи финансовите интереси на ЕС**

Административните мерки, докладвани от държавите членки, се отнасят преди всичко до засилено наблюдение от страна на управляващите органи, агенции или органи, по-строг финансов одит и актуализирани насоки или методологически ръководства<sup>53</sup>. Някои други мерки имат за цел подобряване на сътрудничеството между компетентните органи, засилване на проверките<sup>54</sup>, насърчаване на стратегическото сътрудничество с Комисията при предотвратяването на измамите и корупцията<sup>55</sup>, осигуряване на обучение<sup>56</sup> и подобряване на договорната сигурност<sup>57</sup>.

По-общи мерки са насочени към подобрения в законодателството за обществените поръчки<sup>58</sup> и възстановяване на недължимо платени суми<sup>59</sup>.

### **5.2. Мерки за борба с измамите и другите нередности, засягащи финансовите интереси на ЕС в областта на селското стопанство**

В центъра на вниманието през 2012 г. беше селското стопанство. Докладването включваше информация относно разследвания за борба с измамите, законодателни и

<sup>53</sup> България, Чешка република, Германия, Естония, Гърция, Испания, Литва, Люксембург, Румъния, Словакия и Швеция.

<sup>54</sup> Германия, Ирландия, Обединеното кралство (Англия и Шотландия).

<sup>55</sup> Италия.

<sup>56</sup> България.

<sup>57</sup> Дания осигурява електронен подпис за всички граждани и предприятия, използвани в контактите с публичните органи.

<sup>58</sup> България, Чешка република, Латвия и Полша.

<sup>59</sup> Белгия, Чешка република, Словения и Швеция.

административни мерки и стратегии, показатели за измама, възстановените средства във връзка с разследвания за борба с измамите и данни за персонала, назначен и участващ в разследвания за борба с измамите.

#### 5.2.1. Законодателни и административни мерки

Много държави членки<sup>60</sup> докладваха през 2011—2012 г. за нови законодателни и административни мерки, които съществено подобриха предотвратяването на измами и управлението на риска при селскостопанските фондове. Някои държави членки докладваха мерки относно цялото управление на помощта за селското стопанство<sup>61</sup>.

Тези мерки се отнасят основно до допустимостта на разходите, проверките на място и одитите за Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), по-целенасочени проверки в резултат на оценки на риска по отношение на схемите за младите земеделски производители и необлагодетелстваните райони и подобрения в процедурата по сертифициране в резултат на по-строг контрол. Няколко държави членки<sup>62</sup> докладваха за мерки за подобряване на техния финансов контрол след преразглеждане на националното законодателство и по-нататъшно актуализиране на схемите за подкрепа (политика за развитие на селските райони, преки схеми за подкрепа). Някои държави членки<sup>63</sup> докладваха относно подобрения в националните законодателства или хармонизация със законодателството на ЕС относно процедурите за третиране на нередностите, включително определения за нередности, процедури за докладване, финансови корекции или възстановяване, както и за по-ясно определение на измами и процедури за разследване. Четири държави членки<sup>64</sup> докладваха относно подобрения в своите национални регистри и управление на данните за по-лесно извършване на кръстосани проверки. Други държави членки<sup>65</sup> докладваха относно подобрения в своите системи за управление на риска чрез подобряване на организационните структури, системи за вътрешен контрол и насоки за проверки или за нови анализи на риска за предотвратяване на сериозни и организирани данъчни измами.

От гледна точка на ефективността и ефикасността повечето държави членки<sup>66</sup> докладваха, че новите законодателни или административни мерки са довели до по-добри резултати, включително по-ранно разкриване, по-малко неправомерни плащания, по-голям брой нередности, разкрити преди плащането, и по-висока степен на приети допустими разходи. Някои държави членки докладваха за по-малко проверки на място, включително по-добро използване на ресурсите, благодарение на нови анализи на риска. Повечето държави членки докладваха, че са предприети действия за подобряване на надеждността и съгласуваността на финансовото отчитане.

<sup>60</sup> Белгия, България, Гърция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Франция, Унгария, Чешката република.

<sup>61</sup> Белгия (Валония), Словакия и Чешка република.

<sup>62</sup> Гърция, Ирландия, Испания, Италия и Латвия.

<sup>63</sup> Гърция, Ирландия, Испания, Италия и Латвия.

<sup>64</sup> Германия, Латвия, Полша и Унгария.

<sup>65</sup> Белгия (Валония), Ирландия, Испания и Литва.

<sup>66</sup> Австрия, Белгия, България, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Обединеното кралство, Унгария и Чешката република.

### 5.2.2. *Нови стратегии за предотвратяване и разкриване*

По-голямата част от държавите членки<sup>67</sup> докладваха, че сега използват една или повече от следните мерки: национални стратегии, регионални стратегии, стратегии, основани на отделен тип дейност за намаляване на риска, и по-добро предотвратяване и разкриване на измами при разходването на средства от земеделските фондове.

### 5.2.3. *Използване на показатели за измами*

Почти всички държави членки<sup>68</sup> посочиха, че използват общи показатели за измами, като например категории нередности, операции, *modi operandi*, засегнати икономически сектори или географски райони.

Освен това по-голямата част от държавите членки<sup>69</sup> декларираха, че те също така използват своите собствени конкретни показатели, като например самоличност на бенефициерите, прозрачност на процедурите, промени в размера на помощта в сравнение с предишната пазарна година, предоставяне на неверни или поражаващи подозрения данни или опити за укриване на информация.

### 5.2.4. *Прилагане на разпоредбите за докладване*

Голям брой държави членки<sup>70</sup> докладваха, че са приели насоки за разграничаване между измами и други нередности и организирано обучение на персонала с цел да се разясни това разграничаване. Три държави<sup>71</sup> заявиха, че не са приели такива насоки, тъй като съществуващите разпоредби и процедури са достатъчни.

Отговорите, получени по отношение на практиките за докладване съгласно Регламент (ЕО) № 1848/2006, показват, че практиките се различават не само между отделните държави членки, но също така и между органите в една и съща държава членка. Това важи не само за федерални държави, но и за различни области на политиката, като например селско стопанство, рибарство и сближаване<sup>72</sup>.

### 5.2.5. *Недостатъчни статистически данни относно разкриването и разследването на измами и свързаното с тях възстановяване на средства*

Почти половината от държавите членки<sup>73</sup> все още предоставят ограничена информация относно броя на административните проверки във връзка с измами и процедурите, започнати с цел установяване на случаи на измами. България, Дания, Италия, Полша и Румъния са започнали най-голям брой разследвания във връзка с измами.

Аналогично по-голямата част от държави членки не предоставиха достатъчно данни относно броя на наказателните производства, приключили със съдебно решение. В

<sup>67</sup> Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Франция.

<sup>68</sup> Всички с изключение на Люксембург.

<sup>69</sup> С изключение на пет държави (Белгия, Дания, Нидерландия, Словения и Швеция).

<sup>70</sup> България, Гърция, Естония, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Обединеното кралство, Унгария, Франция и Швеция.

<sup>71</sup> Австрия, Белгия (ALV) и Полша.

<sup>72</sup> Вж. т. 2.2.9 от Работния документ на службите на Комисията относно прилагането на член 325 от държавите членки през 2012 г., придружаващ настоящия доклад, стр. 11—12, където се обобщава информацията, докладвана от държавите членки.

<sup>73</sup> Белгия, Гърция, Ирландия, Кипър, Латвия, Люксембург, Малта, Обединеното кралство, Португалия, Финландия и Франция.

допълнение почти половината държави членки<sup>74</sup> предоставиха непълни данни относно възстановените суми, свързани с измами, след административни проверки във връзка с измами. Положението е още по незадоволително по отношение на данните относно възстановените суми<sup>75</sup> и финансовите наказания във връзка с наказателни разследвания.

Това дава повод да се заключи, че препоръката от миналата година относно мониторинга на резултатите от наказателни разследвания в областта на политиката на сближаване е била изпълнена само отчасти.

### 5.3. Операция „Magna Grecia“

През 2011 г. и 2012 г. италианската финансова полиция, *Guardia di Finanza* (GDF), проведе 23 разследвания на бенефициери, чиито проекти са били финансирани от структурните фондове за периода 2000—2006 г. в региона Калабрия в Южна Италия. Всяко разследване включва повече от един проект. Нередности бяха установени в 18 от случаите.

По време на разследванията бяха извършени проверки на проекти на стойност над 23,5 млн. EUR, като за почти 16 млн. EUR от тях са установени нередности. Тридесет лица, включително държавни служители, бяха наказателно преследвани във връзка с измами, фалшифициране на публични и частни документи, присвояване на публични средства, използване на фалшиви фактури, укриване или унищожаване на счетоводни документи и изпиране на пари. GDF поиска конфискацията на стоки на обща стойност около 4,5 млн. EUR.

Разследванията бяха резултат от цялостен анализ, започнат от OLAF през 2010 г., и продължил съвместно през 2011 г. с цел прецизиране на рисковите показатели и интегриране на допълнителни данни и познанията на GDF за местните условия. Операцията демонстрира ефикасността на този новаторски подход, който позволи насочването към определени бенефициери, отговарящи на установените рискови показатели.

### 5.4. Изпълнение на препоръките от 2011 г.

В доклада от 2011 г. относно защитата на финансовите интереси на Съюза Комисията направи редица препоръки към държавите членки, по-специално относно докладваните нередности, свързани с измами, и други нередности, възстановяване на неправомерни суми, мониторинг на резултатите от наказателни разследвания и подобряване на тяхната статистика относно измамите. Изпълнението на тези препоръки, представено като част от докладването за 2012 г., като цяло е адекватно, макар някои от въпросите, пораждащи загриженост, да не са напълно разрешени. В областта на споделеното управление мнозинството от държавите членки докладваха, че техните усилия за предотвратяване и разкриване на измами се основава на анализ на риска. Държавите членки, които бяха помолени да обяснят ниските равнища на разкрити измами в областта на политиката на селското стопанство<sup>76</sup> или сближаването<sup>77</sup>, продължават да

<sup>74</sup> Германия, Гърция, Италия, Литва, Люксембург, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения и Унгария.

<sup>75</sup> Само 8 държави членки предоставиха данни (България, Германия, Дания, Италия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Румъния, Словакия).

<sup>76</sup> Германия, Франция, Испания и Обединеното кралство.

<sup>77</sup> Франция, Кипър, Малта и Нидерландия.

изтъкват като причина за това качеството на своите системи за предотвратяване и ниските равнища на действителните измами. Някои държави членки подобриха своите системи за контрол чрез съсредоточаване във високорискови области съгласно препоръките. По-специално в областта на политиката на сближаване България измени своето законодателство, за да създаде условия за нови финансови проверки, насочени към високорискови договори за възлагане на обществени поръчки. В момента Румъния за първи път изпробва система за проверки *ex-post* за измами и конфликти на интереси. Словакия положи усилия за включването на обществените жалби и информация в медиите в своя анализ на риска.

Франция завърши изпълнението на система за управление на нередностите в областта на политиката на сближаване. Предвид на това, че Хърватия също изпълни напълно тази система от октомври 2012 г. в подготовката си за своето присъединяване към ЕС, система за управление на нередностите е вече напълно функционална във всички държави членки.

По отношение на приходите много държави членки<sup>78</sup> отговориха положително на препоръката на Комисията за насочване на митническите проверки към високорисков внос, като често пъти разработват нови инструменти в областта на ИТ, които подпомагат този процес<sup>79</sup>.

В областта на политиката на сближаване 74 % от държавите членки докладваха, че вземат мерки за подобряване на своите системи за управление и контрол в съответствие с препоръката<sup>80</sup>. Като цяло държавите членки обърнаха специално внимание на областите, свързани с обществените поръчки и допустимостта, в съответствие със забележките на Комисията, че тези области са особено податливи на грешки<sup>81</sup>. Литва и Латвия измениха съответното си законодателство относно обществените поръчки и установяването и класифицирането на нередностите и възстановяването на суми. Финландия предприе мерки за опростяване на проверките за допустимост.

Съгласно последната препоръка държавите членки бяха призовани да извършват мониторинг на резултатите от наказателни разследвания и да подобрят своята статистика относно измамите. Някои от докладваните (или не) последващи мерки през тази година допринасят за оправданата загриженост на Комисията, че този проблем все още се нуждае от задоволително решение.

Гърция, Унгария, Италия, Латвия, Литва, Словакия и Обединеното кралство въведоха системи в областта на ИТ или други системи за подобряване на статистиката относно измамите, или пък са в процес на тяхното въвеждане. Други държави членки са доволни от своите съществуващи системи.

---

<sup>78</sup> България, Германия, Ирландия, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чешка република и Швеция.

<sup>79</sup> Белгия, България, Ирландия, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Унгария, Франция, Чешка република и Швеция.

<sup>80</sup> Белгия, България, Германия, Гърция, Естония, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Унгария, Финландия, Чешка република и Швеция.

<sup>81</sup> България, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Полша, Румъния, Словакия, Унгария, и Финландия.

## **6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ**

### **6.1. Две тенденции по отношение на развитията в политиката и оперативните развития**

По отношение на борбата срещу измамите от страна на държавите членки и Комисията в настоящия доклад се подчертават две основни тенденции, като едната от тях засяга приемането на нови мерки за борба с измамите, а другата е с свързана с постигнатите оперативни резултати.

По отношение на политиката Комисията и държавите членки предприеха няколко съществени инициативи през 2012 г. както на законодателно, така и на административно равнище. Този импулс подчертава нарастващото внимание, което компетентните органи отделят на измамите и другите нелегални дейности, които въздействат вредно на финансовите интереси на ЕС (в случаите на съфинансиране — и на държавите членки). Докато действията, предприети на национално равнище, да са вече в сила, инициативите на равнище ЕС, по-специално Предложението за директива относно защитата на финансовите интереси на ЕС и пакета относно нови правила в областта на обществените поръчки, все още трябва да бъдат одобрени от законодателя, а други, като например новият пакет за финансовите перспективи за 2014—2020 г., са в напреднал етап на преговори.

От оперативна гледна точка ситуацията по отношение на нередностите, докладвани като измами през 2012 г., изглежда като цяло стабилна по отношение на 2011 г., като съществено са се увеличили само случаите в областта на селското стопанство. Нарастването се дължи изключително на усилията на една единствена държава членка (Дания) и беше балансирано от съизмерим спад в областта на предприсъединителната помощ.

Ползата от приетите през 2012 г. мерки ще бъде почувствана в идните години.

### **6.2. Различни подходи по отношение на измамите**

Подходите на държавите членки остават много различни, като група от шест страни (Германия, Дания, Италия, Полша, Румъния и Чешката република<sup>82</sup>) са водещи по отношение на възможностите за откриване на измами в областта на разходите, а пет страни (Белгия, Германия, Гърция, Италия и Испания<sup>83</sup>) — по отношение на приходите (традиционните собствени ресурси).

Резултатите за останалите държави членки са по-хомогенни при приходите, отколкото при разходите, където съществени бенефициери на средства на ЕС, като например Гърция, Франция и Испания, демонстрират много ограничени способности за откриване на измами.

Държавите членки подхождат към разкриването на измами по различни начини. Това се обяснява главно с правните и организационни различия между отделните държави членки, но също така и между администрациите в една и съща страна.

---

<sup>82</sup> Техните резултати представляват 75 % от общия брой на нередностите, докладвани като опит за измама.

<sup>83</sup> Техните резултати представляват 79 % от общия брой на нередностите, докладвани като измами.

#### **Препоръка 1**

**Определянето на национални координационни служби за борба с измамите ще увеличи последователността в подходите между държавите членки и вътре в тях.**

**Държавите членки се приканват да определят или създадат своя Координационна служба за борба с измамите, ако все още не са сторили това.**

#### **6.3. Приемане на общи правила относно измамите**

Понастоящем равнищата на санкциите в случай на измама са толкова ниски в някои държави членки, че те нямат никакъв възпиращ ефект. Много случаи на измама, засягащи финансовите интереси на Съюза, остават ненаказани, тъй като срокът, през който по закон може да бъде разследвана и наказателно преследвана измамата, е изтекъл.

Предложението за директива относно защитата на финансовите интереси на ЕС по наказателноправен ред е насочено към разрешаването на тези проблеми, като се определя минимален срок на давност. Сериозните случаи на измами следва да бъдат наказвани с минимално наказание от поне шест месеца и максимално наказание от поне пет години.

#### **Препоръка: 2**

**Държавите членки трябва да гарантират, че санкциите в случай на измама имат възпиращ ефект и за разследването и срокът за извършване на наказателно преследване е достатъчен. Държавите членки трябва бързо да приемат и приложат Директивата относно защитата на финансовите интереси на ЕС по наказателноправен ред.**

#### **6.4. Потвърждават се най-съществените рискове**

Както и през предходните години, един от основните проблеми, установени от органите във връзка с разкрити нередности, свързани с измами, е нарушението на правилата за обществените поръчки. В ограничен брой случаи, свързани с този тип нарушение, е установена и корупция.

#### **Препоръка 3**

**Пакетът относно реформата на директивите за обществените поръчки трябва да бъде одобрен от законодателя и без забавяне приложен от държавите членки с цел да се реагира на увеличения риск, установен в тази област.**

В съответствие с анализа от предишните години политиката на сближаване (по специално оперативните програми, свързани с цел „Сближаване“) продължава да бъде областта, в която е установен най-голям брой нередности, свързани с измами.

#### **Препоръка 4**

**С оглед на докладването на малък брой нередности, свързани с измами, в някои държави членки в областта на политиката на сближаване Комисията препоръчва по специално на Гърция, Франция и Испания да засилят своите усилия за разкриване на измами.**

По отношение на политиката на сближаване през периода 2008—2012 г., до 2010 г. броят на разкритите нередности, свързани с измами, беше по-висок по отношение на ЕСФ, отколкото за ЕФРР. От 2011 г. насам се наблюдава обратна тенденция. Що се отнася до финансовото въздействие на тези случаи, най-засегнатите приоритетни области са тези, в които се правят най-големите инвестиции — транспорт, околна среда и инвестиции в социална инфраструктура.

#### **Препоръка 5**

**Компетентните органи трябва да вземат предвид резултатите от анализа, включен в доклада и в придружаващите го работни документи на службите на Комисията, при планирането на своите проверки и контрол.**

Процентът на разкриване на измами в областта на развитието на селските райони остава доста стабилен в сравнение с 2011 г., но е по-нисък от процента за подобни инструменти, изпълнени през предходния програмен период (по структурните фондове или предприсъединителната помощ). Изглежда вниманието на органите все още е съсредоточено върху Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ).

#### **Препоръка 6**

**Държавите членки трябва да засилят своите усилия при инвестиционните проекти в областта на развитието на селските райони по отношение на елементите на риска, които бяха подчертани и в предишния програмен период.**

**6.5. Органите за борба с измамите и правоприлагащите агенции продължават да бъдат най-ефективни в разкриването на нередности, свързани с измами...**

По отношение на приходите митническите проверки се оказаха от важно значение за разкриването на случаи на измами при митническото освобождаване на стоките.

#### **Препоръка 7**

**При разработването на стратегиите за митнически контрол, паралелно със своите дейности, свързани с проверки след митническото освобождаване, държавите членки трябва да гарантират, че разполагат с ефективни системи за оценка на риска, които им позволяват да провеждат проверки, насочени към високорисков внос към момента на митническото освобождаване.**

По отношение на разходите успешното разкриване на измамите (по специално там, където са налице съществени финансови последици) остава до значителна степен резултат от разследвания, водени от органите за борба с измамите или

правоприлагащите агенции. Техният положителен ефект е особено видим в държавите членки, които опитаха да изградят структура на сътрудничество между администрациите, които носят главна отговорност за управлението и контрола на фондовете на ЕС, и правоприлагащите органи.

**... но ролята на управителните и одиторски органи нараства,...**

Разкриването на измами от административните органи в държавите членки се подобрява, особено по отношение на случаи с по-малка степен на сложност. Някои държави членки докладваха за въвеждането на проверки и контрол, основаващи се на анализ на риска и на използването на инструменти в областта на ИТ, за подобряване на разкриването на измами. Целенасочените проверки и контрол по отношение на измамите е особено важно предвид разходите, свързани с този тип проверка, така че да се постигне максимална ефективност.

**Препоръка 8**

**Комисията препоръчва всички държави членки да приемат и разработят проверки и контрол, по-специално, да структурират и подобрят сътрудничеството между управленските органи и органите за борба с измамите, както и да подобрят анализа на риска и инструментите в областта на ИТ.**

**...по-специално при предотвратяването на измамите.**

В настоящия период на бюджетни ограничения не трябва да се подценява значението на мерките за предотвратяване на измамите и ролята на управленските органи, агенции и органи трябва да бъде засилена със специални разпоредби в регулаторни предложения за Многогодишната финансова рамка за 2014—2020 г.

**Препоръка 9**

**Комисията препоръчва на законодателните органи да приемат разпоредбите на МФР относно предотвратяването на измамите така, както са формулирани понастоящем, и да осигурят бързото им и правилно прилагане на национално равнище.**

**6.6.      Защитата срещу недължимо платени суми от страна на ЕС посредством съществуващите превантивни и корективни механизми в регламентите на ЕС продължава да бъде несъответстваща**

Анализът на възстановените суми и финансовите корекции потвърждава, че всички предприети превантивни и корективни мерки осигуряват ефективна защита на финансовите интереси на ЕС. Тези механизми гарантират, че ресурсите на ЕС се изразходват за одобрени проекти, по-специално в сектори, в които операциите са съвместно финансирани и рискът от невъзстановяване е прехвърлен върху бюджета на държавата членка.

**6.7.      Общи заключения**

Най-видимият и съществен проблем все още представляват различията в подходите на държавите членки по отношение на измамите, както беше подчертано също от статистическите данни, събрани в отговор на специалния въпросник. По отношение на мониторинга на изхода от съдебни производства положението остава незадоволително

въпреки постигнатото значително общо подобрение. От това Комисията заключава, че препоръката от миналата година относно мониторинга на резултатите от наказателни разследвания в областта на политиката на сближаване е била изпълнена само отчасти.

Създаването на Европейската прокуратура ще подобри съществено борбата с измамите. Европейската прокуратура ще преодолее ограничените възможности на националните органи да се борят с установените измамите и да гарантират последователност и хомогенност. Европейската прокуратура систематично ще проследява случаи в своите компетенции до момента на тяхното предаване на съда. В резултат на това ще се увеличат постановените присъди и размерът на възстановените суми. Поради по-високата вероятност от съдебни наказания потенциалните нарушители ще бъдат възпирани и броят на измамите, както и свързаните с тях суми, в бъдеще ще намалеят.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — Нередности, докладвани като измами

(С броя на нередностите, докладвани като измами, се измерват резултатите от усилията на държавите членки да се справят с измамите и другите нелегални дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС; този брой не трябва да се тълкува като равнище на измамите на тяхна територия)<sup>84</sup>

| Държава членка  | Селско стопанство |          | Рибарство |        | Политика на сближаване |          | Предприсъединителна помощ |            | ОБЩО РАЗХОДИ |           | ПРИХОДИ |          |
|-----------------|-------------------|----------|-----------|--------|------------------------|----------|---------------------------|------------|--------------|-----------|---------|----------|
|                 | Брой              | EUR      | Брой      | EUR    | Брой                   | EUR      | Брой                      | EUR        | Брой         | EUR       | Брой    | EUR      |
| Belgique/België | 2                 | 11569    |           |        |                        |          |                           |            | 2            | 11569     | 24      | 23076595 |
| България        | 5                 | 118895   |           |        | 9                      | 5971077  | 8                         | 3999800    | 22           | 10089772  | 10      | 1613618  |
| Ceská republika | 2                 | 31028    |           |        | 34                     | 54447819 |                           |            | 36           | 54478847  | 0       | 0        |
| Danmark         | 56                | 1310263  |           |        |                        |          |                           |            | 56           | 1310263   | 8       | 796759   |
| Deutschland     | 9                 | 1758429  |           |        | 43                     | 13658092 |                           |            | 52           | 15416521  | 72      | 4048792  |
| Eesti           | 11                | 2988626  |           |        | 6                      | 888558   |                           |            | 17           | 3877184   | 0       | 0        |
| Éire/Ireland    | 4                 | 123343   |           |        |                        |          |                           |            | 4            | 123343    | 5       | 0        |
| Ellada          |                   |          |           |        |                        |          |                           |            | 0            | 0         | 32      | 338175   |
| España          | 6                 | 150841   |           |        | 3                      | 93447    |                           |            | 9            | 244288    | 324     | 36927772 |
| France          | 2                 | 115794   |           |        |                        |          |                           |            | 2            | 115794    | 13      | 0        |
| Italia          | 32                | 21020173 | 2         | 111414 | 75                     | 97837043 |                           |            | 109          | 118968629 | 89      | 5913615  |
| Kypros          |                   |          |           |        | 1                      | 90724    |                           |            | 1            | 90724     | 0       | 0        |
| Latvija         | 3                 | 79903    | 1         | 347118 | 11                     | 6691168  |                           |            | 15           | 7118189   | 4       | 330397   |
| Lietuva         | 1                 | 375000   |           |        | 3                      | 495290   |                           |            | 4            | 870290    | 14      | 413947   |
| Luxembourg      |                   |          |           |        |                        |          |                           |            | 0            | 0         | 0       | 0        |
| Magyarország    | 14                | 2474121  |           |        | 3                      | 727614   |                           |            | 17           | 3201735   | 3       | 40946    |
| Malta           |                   |          |           |        |                        |          |                           |            | 0            | 0         | 1       | 0        |
| Nederland       | 1                 | 28721881 |           |        |                        |          |                           |            | 1            | 28721881  | 10      | 0        |
| Österreich      |                   |          |           |        | 2                      | 34805    |                           |            | 2            | 34805     | 10      | 669369   |
| Polska          | 35                | 5050518  |           |        | 32                     | 9445830  |                           |            | 67           | 14496348  | 22      | 737511   |
| Portugal        |                   |          | 1         | 210050 | 12                     | 1388698  |                           |            | 13           | 1598748   | 0       | 0        |
| Romania         | 10                | 3536865  |           |        | 34                     | 6020393  | 17                        | 39.810.557 | 61           | 49367815  | 20      | 1877170  |
| Slovenija       | 3                 | 93007    |           |        | 5                      | 1241736  |                           |            | 8            | 1334743   | 5       | 381597   |
| Slovensko       | 2                 | 235283   |           |        | 4                      | 1363577  |                           |            | 6            | 1598860   | 1       | 46323    |
| Suomi/Finland   |                   |          |           |        |                        |          |                           |            | 0            | 0         | 11      | 372132   |
| Sverige         | 2                 | 16508    |           |        | 1                      | 90150    |                           |            | 3            | 106658    | 0       | 0        |
| United Kingdom  | 4                 | 162633   |           |        | 1                      | 39674    |                           |            | 5            | 202307    | 4       | 0        |

<sup>84</sup>

По отношение на сумите в областта на селското стопанство, свързани с Нидерландия, вж. точка 3.4.1 от Работния документ на службите на Комисията относно „Статистическа оценка на нередностите“.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2 — Нередности, които не са докладвани като измами

| Държава членка  | Селско стопанство |             | Рибарство |            | Политика на сближаване |               | Предпресъединител на помощ |            | ОБЩО РАЗХОДИ |               | ПРИХОДИ |             |
|-----------------|-------------------|-------------|-----------|------------|------------------------|---------------|----------------------------|------------|--------------|---------------|---------|-------------|
|                 | Брой              | EUR         | Брой      | EUR        | Брой                   | EUR           | Брой                       | EUR        | Брой         | EUR           | Брой    | EUR         |
| Belgique/België | 12                | 359.815     |           |            | 32                     | 2.701.479     |                            |            | 44           | 3.061.294     | 136     | 9.603.835   |
| България        | 2                 | 22.969      |           |            | 65                     | 6.885.790     | 15                         | 2.573.802  | 82           | 9.482.561     | 5       | 1.397.298   |
| Ceská republika | 106               | 2.420.077   | 2         | 202.636    | 549                    | 1.033.534.240 |                            |            | 657          | 1.036.156.953 | 69      | 2.921.712   |
| Danmark         | 55                | 2.582.650   |           |            | 1                      | 10.197        |                            |            | 56           | 2.592.847     | 52      | 4.252.220   |
| Deutschland     | 62                | 2.061.725   |           |            | 187                    | 25.392.463    |                            |            | 249          | 27.454.189    | 1.140   | 96.580.424  |
| Eesti           | 21                | 646.988     |           |            | 93                     | 27.489.013    |                            |            | 114          | 28.136.001    | 5       | 117.895     |
| Éire/Ireland    | 105               | 3.204.462   | 10        | 136.460    | 14                     | 4.046.787     |                            |            | 129          | 7.387.709     | 28      | 1.631.006   |
| Ellada          | 42                | 1.758.638   |           |            | 119                    | 65.177.448    |                            |            | 161          | 66.936.086    | 1       | 22.771      |
| España          | 264               | 10.715.545  | 35        | 3.039.296  | 491                    | 516.657.968   |                            |            | 790          | 530.412.809   | 109     | 6.548.484   |
| France          | 98                | 3.599.435   |           |            | 70                     | 12.438.010    |                            |            | 168          | 16.037.445    | 285     | 24.250.220  |
| Italia          | 213               | 15.296.384  | 5         | 195.845    | 447                    | 66.987.259    |                            |            | 665          | 82.479.487    | 142     | 11.729.209  |
| Kypros          | 1                 | 81.675      |           |            | 3                      | 61.899        |                            |            | 4            | 143.574       | 4       | 165.473     |
| Latvija         | 15                | 513.427     |           |            | 38                     | 3.146.255     |                            |            | 53           | 3.659.681     | 20      | 2.126.130   |
| Lietuva         | 91                | 2.976.961   |           |            | 92                     | 5.329.886     | 3                          | 45.221     | 186          | 8.352.068     | 24      | 874.586     |
| Luxembourg      | 1                 | 8.046       |           |            | 1                      | 5.687         |                            |            | 2            | 13.733        |         |             |
| Magyarország    | 240               | 6.674.829   |           |            | 76                     | 8.000.342     |                            |            | 316          | 14.675.171    | 61      | 1.989.923   |
| Malta           | 3                 | 114.542     |           |            | 3                      | 52.963        |                            |            | 6            | 167.505       |         |             |
| Nederland       | 69                | 10.089.009  |           |            | 28                     | 2.488.799     |                            |            | 97           | 12.577.808    | 516     | 87.542.924  |
| Österreich      | 5                 | 67.383      |           |            | 12                     | 269.109       |                            |            | 17           | 336.492       | 46      | 2.187.964   |
| Polska          | 226               | 11.522.524  | 11        | 330.596    | 800                    | 358.946.421   | 2                          | 22.229     | 1.039        | 370.821.771   | 110     | 4.698.566   |
| Portugal        | 128               | 5.465.518   | 6         | 828.250    | 117                    | 19.601.648    |                            |            | 251          | 25.895.417    | 21      | 815.002     |
| Romania         | 323               | 17.929.666  | 3         | 7.664.966  | 245                    | 61.492.098    | 182                        | 41.805.557 | 753          | 128.892.287   | 42      | 29.479.706  |
| Slovenija       | 26                | 2.481.271   |           |            | 13                     | 641.405       |                            |            | 39           | 3.122.676     | 18      | 388.676     |
| Slovensko       | 7                 | 9.802.128   | 1         | 18.000     | 190                    | 57.155.767    |                            |            | 198          | 66.975.895    | 19      | 1.515.985   |
| Suomi/Finland   | 7                 | 205.016     | 1         | 94.935     | 10                     | 286.817       |                            |            | 18           | 586.767       | 24      | 2.359.280   |
| Sverige         | 27                | 676.326     |           |            | 27                     | 814.096       |                            |            | 54           | 1.490.422     | 55      | 6.666.923   |
| United Kingdom  | 124               | 3.627.408   |           |            | 355                    | 16.921.931    |                            |            | 479          | 20.549.339    | 980     | 70.235.011  |
| ОБЩО            | 2.273             | 114.904.419 | 74        | 12.510.985 | 4.078                  | 2.296.535.775 | 202                        | 44.446.809 | 6.627        | 2.468.397.988 | 3.912   | 370.101.223 |

### ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — Финансови корекции за 2012 г., извършени в съответствие със споделеното управление (в млн. EUR)<sup>85</sup>

| Държава членка  | Селско стопанство |                  | Рибарство |                 | Политика на сближаване |                   | Предпресъединител на помощ |                 | ОБЩО РАЗХОДИ |                   | ПРИХОДИ     |                  |
|-----------------|-------------------|------------------|-----------|-----------------|------------------------|-------------------|----------------------------|-----------------|--------------|-------------------|-------------|------------------|
|                 | Брой              | EUR              | Брой      | EUR             | Брой                   | EUR               | Брой                       | EUR             | Брой         | EUR               | Брой        | EUR              |
| Belgique/België | 12                | 359815           |           |                 | 32                     | 2701479           |                            |                 | 44           | 3061294           | 136         | 9603835          |
| България        | 2                 | 22969            |           |                 | 65                     | 6885790           | 15                         | 2573802         | 82           | 9482561           | 5           | 1397298          |
| Ceská republika | 106               | 2420077          | 2         | 202636          | 549                    | 1033534240        |                            |                 | 657          | 1036156953        | 69          | 2921712          |
| Danmark         | 55                | 2582650          |           |                 | 1                      | 10197             |                            |                 | 56           | 2592847           | 52          | 4252220          |
| Deutschland     | 62                | 2061725          |           |                 | 187                    | 25392463          |                            |                 | 249          | 27454189          | 1140        | 96580424         |
| Eesti           | 21                | 646988           |           |                 | 93                     | 27489013          |                            |                 | 114          | 28136001          | 5           | 117895           |
| Éire/Ireland    | 105               | 3204462          | 10        | 136460          | 14                     | 4046787           |                            |                 | 129          | 7387709           | 28          | 1631006          |
| Ellada          | 42                | 1758638          |           |                 | 119                    | 65177448          |                            |                 | 161          | 66936086          | 1           | 22771            |
| España          | 264               | 10715545         | 35        | 3039296         | 491                    | 516657968         |                            |                 | 790          | 530412809         | 109         | 6548484          |
| France          | 98                | 3599435          |           |                 | 70                     | 12438010          |                            |                 | 168          | 16037445          | 285         | 24250220         |
| Italia          | 213               | 15296384         | 5         | 195845          | 447                    | 66987259          |                            |                 | 665          | 82479487          | 142         | 11729209         |
| Kypros          | 1                 | 81675            |           |                 | 3                      | 61899             |                            |                 | 4            | 143574            | 4           | 165473           |
| Latvija         | 15                | 513427           |           |                 | 38                     | 3146255           |                            |                 | 53           | 3659681           | 20          | 2126130          |
| Lietuva         | 91                | 2976961          |           |                 | 92                     | 5329886           | 3                          | 45221           | 186          | 8352068           | 24          | 874586           |
| Luxembourg      | 1                 | 8046             |           |                 | 1                      | 5687              |                            |                 | 2            | 13733             |             |                  |
| Magyarország    | 240               | 6674829          |           |                 | 76                     | 8000342           |                            |                 | 316          | 14675171          | 61          | 1989923          |
| Malta           | 3                 | 114542           |           |                 | 3                      | 52963             |                            |                 | 6            | 167505            |             |                  |
| Nederland       | 69                | 10089009         |           |                 | 28                     | 2488799           |                            |                 | 97           | 12577808          | 516         | 87542924         |
| Österreich      | 5                 | 67383            |           |                 | 12                     | 269109            |                            |                 | 17           | 336492            | 46          | 2187964          |
| Polska          | 226               | 11522524         | 11        | 330596          | 800                    | 358946421         | 2                          | 22229           | 1.039        | 370821771         | 110         | 4698566          |
| Portugal        | 128               | 5465518          | 6         | 828250          | 117                    | 19601648          |                            |                 | 251          | 25895417          | 21          | 815002           |
| Romania         | 323               | 17929666         | 3         | 7664966         | 245                    | 61492098          | 182                        | 41805557        | 753          | 128892287         | 42          | 29479706         |
| Slovenija       | 26                | 2481271          |           |                 | 13                     | 641405            |                            |                 | 39           | 3122676           | 18          | 388676           |
| Slovensko       | 7                 | 9802128          | 1         | 18000           | 190                    | 57155767          |                            |                 | 198          | 66975895          | 19          | 1515985          |
| Suomi/Finland   | 7                 | 205016           | 1         | 94935           | 10                     | 286817            |                            |                 | 18           | 586767            | 24          | 2359280          |
| Sverige         | 27                | 676326           |           |                 | 27                     | 814096            |                            |                 | 54           | 1490422           | 55          | 6666923          |
| United Kingdom  | 124               | 3627408          |           |                 | 355                    | 16921931          |                            |                 | 479          | 20549339          | 980         | 70235011         |
| <b>ОБЩО</b>     | <b>2273</b>       | <b>114904419</b> | <b>74</b> | <b>12510985</b> | <b>4078</b>            | <b>2296535775</b> | <b>202</b>                 | <b>44446809</b> | <b>6627</b>  | <b>2468397988</b> | <b>3912</b> | <b>370101223</b> |

<sup>85</sup>

Сумите по колонии и редове може да не съответстват на сбора на представените стойности поради закръгляне.